

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DU STATUT LÉGAL
DE
L'ÉGLISE EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 1^{er} Décembre 1920 à 4 h. 1/2

PAR

Pierre-Jean ROGNONI

Président : M. CHÉNON, professeur.

Suffragants { *M. JÈZE, professeur.*
M. ROLLAND, agrégé.

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

—
1920

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DU STATUT LÉGAL
DE
L'ÉGLISE EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 1^{er} Décembre 1920 à 4 h. 1/2

PAR

Pierre-Jean ROGNONI



Président : M. CHÉNON, professeur.

Suffragants { *M. JÈZE, professeur.*
M. ROLLAND, agrégé.

PARIS

JOUVE ET C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15,

—
1920

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES GÉNÉRAUX QUANT AU RÉGIME ISSU DE LA LOI DE 1905

- Lhopiteau et Thibault.* — Les Eglises et l'Etat, 1906.
- De Lanessan.* — L'Etat et les Eglises en France depuis les origines jusqu'à la séparation, 1906.
- Biré.* — La Séparation des Eglises et de l'Etat. Commentaire de la loi du 9 décembre 1905, 1906.
- Debidour.* — L'Eglise catholique et l'Etat sous la Troisième République, 1906.
- Charriant.* — Après la Séparation. Enquête sur l'avenir des Eglises, 1906.
- Dubief et Gottofrey.* — Traité de l'administration des Cultes, 1906.
- D'Haussonville.* — Après la séparation, 1906.
- Grunebaum-Ballin.* — La séparation des Eglises et de l'Etat, 1906.
- Eymard-Duvernay.* — Commentaire de la loi sur la Séparation des Eglises et de l'Etat, 1906.
- Fauton.* — Traité de l'organisation des Cultes dans le régime de la séparation, 1908.
- Jenouvrier.* — Situation légale de l'Eglise catholique en France depuis la loi du 5 décembre 1905, 1908.

- Le Lamarzelle et Taudière.* — Commentaire de la loi du 9 décembre 1905, 1908.
- Mater.* — L'organisation de l'Eglise catholique, 1906.
- Odin et Renault.* — La loi du 9 décembre 1905, 1907.
- Reutenauer.* — Nouveau régime des Cultes en France, 1907.
- Reville et Armbruster.* — Le régime des cultes d'après la loi du 9 décembre 1905, 1907.
- Sabatier.* — A propos de la Séparation des Eglises et de l'Etat, 1908.
- Crouzil.* — Le Régime légal du Culte catholique, 1911.

II. — OUVRAGES SPÉCIAUX QUANT AU RÉGIME
ISSU DE LA LOI DE 1905

- Berthélemy.* — Les Inventaires des biens des Fabriques (Revue des associations cultuelles, 1905).
- Chenon.* — La Hiérarchie catholique et les associations dites cultuelles (Conférence à l'Hôtel des Sociétés savantes, 29 novembre 1906).
- Le Fur.* — Les règles d'organisation générale du culte et la hiérarchie catholique (Revue des associations cultuelles, 1906).
- Guillard.* — Les grosses réparations des Eglises (Revue de Droit et de Jurisprudence des Eglises séparées, 1911).
- Taudière.* — La dévolution des biens ecclésiastiques, 1911.
- Huot.* — La Commune et les cultes, 1908.
- Crouzil.* — Traité de la police du culte sous le régime de la séparation, 1908.
- Lods.* — Les grosses réparations des églises communales (Revue de Droit et de Jurisprudence des Eglises séparées, 1909).

- Rivet* La liquidation du patrimoine ecclésiastique, 1909.
— Les réparations des Eglises communales (Revue d'organisation et de défense religieuse, 1910).

III. — OUVRAGES GÉNÉRAUX QUANT AU STATUT
FUTUR DE L'EGLISE

- Chénon.* — Les rapports de l'Eglise et de l'Etat (Conférence à l'Institut populaire du V^e arrondissement, 1903).
Allier. — La séparation des Eglises et de l'Etat, 2 vol. publiés par les cahiers de la quinzaine, 1906.
Aulard. — La séparation des Eglises et de l'Etat (Revue de Paris, 1897).
Baudrillart. — Quatre cents ans de Concordat, 1907.
Bompard. — L'abrogation du Concordat (Revue politique et parlementaire, 1903).

IV. — OUVRAGES SPÉCIAUX QUANT AU STATUT FUTUR
DE L'EGLISE

- Affre.* — Traité de la propriété des biens ecclésiastiques, 1872.
A. J. V. — Dissertation sur la capacité civile des diocèses, des paroisses et des établissements diocésains et paroissiaux, 1872.
Salleilles. — Conférence sur les Fondations (Revue des Institutions culturelles, avril 1907).
Cahen. — De la nature juridique du Concordat (Revue de Droit public, 1898).
A. J. V. — Manuel des Conseils de fabrique, 1872.

V. — OUVRAGES GÉNÉRAUX INTÉRESSANT LE SUJET TRAITÉ

Vering. — Droit Canon, 1881. Traduction de l'abbé Belet.

De Bonald. — Deux questions sur le Concordat de 1801.

Boulay de la Meurthe. — Documents sur la négociation du Concordat, 1891-1897, 5 volume.

Crétineau-Jolly. — L'Eglise Romaine en face de la Révolution.

Sevestre. — L'Histoire, le texte et la destinée du Concordat de 1801, 1905.

DU STATUT LÉGAL DE L'ÉGLISE EN FRANCE

INTRODUCTION

Pendant plus d'un siècle, depuis le 26 messidor an IX jusqu'au 9 décembre 1905, l'Eglise et l'Etat français ont vécu sous un régime contractuel. Après de nombreuses péripéties, dont nous ne retracerons pas l'histoire, le gouvernement de la République déchira le concordat, qui déterminait le statut légal du culte catholique en France. Notre ambassadeur au Vatican fut rappelé et la loi de séparation des Eglises et de l'Etat remplaça le régime concordataire.

Avant 1870, le Pape était un souverain temporel, en même temps que le chef spirituel de l'Eglise catholique. La perte de ses états, consacrée par l'unité italienne, n'a porté aucune atteinte à l'influence morale du siège apostolique, qui a vu ses rapports prendre une extension nouvelle, au double point de vue politique et religieux, non seulement avec les

vieux Etats catholiques, mais même avec les pays protestants et orthodoxes ; ces rapports sont toujours considérés, en droit, comme des relations internationales (1).

On s'est demandé si les concordats étaient de véritables traités ou seulement des actes de puissance publique, établis d'accord avec le Saint-Siège considéré fictivement comme une souveraineté internationale, afin de ménager dans un but politique sa haute puissance spirituelle. Si le concordat est un traité, l'Etat ne peut le rejeter purement et simplement ; il doit le dénoncer en observant des délais de dénonciation et certaines règles de procédure internationale ; si le concordat n'est qu'une loi, il peut être abrogé par une autre loi (2).

En principe, le caractère de souverain reconnu au pape et le caractère synallagmatique des conventions conclues avec lui, nous font regarder celles-ci comme des traités que l'Etat est tenu de dénoncer dans la forme requise, quand il les juge incompatibles avec l'ordre public du pays (3).

Cette solution n'a pas été adoptée par l'Etat fran-

1. Despagnet, *Cours de Droit International*, publi^c 3^e éd., p. 163,

2. Baudrillart, *Quatre cents ans de concordat* ; Bompard, *l'abrogation du concordat dans la Revue politique et parlementaire* 1903 ; Cahen, *De la nature juridique du concordat. Revue de Droit public*, 1898 ; De Bonald, *Deux questions sur le concordat*, de 1801.

3. Cfr. Despagnet, *La République et le Vatican* (1870-1906), Paris, 1906, in-12, p. 303 et suiv.

çais, qui a purement et simplement abrogé le concordat de messidor an IX par la loi du 9 décembre 1905.

Cependant le Saint-Siège demeure une personne de droit international ; tous les Etats sont représentés au Vatican, à cette heure, à l'exception de la France et des pays scandinaves ; au lendemain de l'armistice, la Serbie, la Roumanie et la Grèce demandaient à causer avec la Curie romaine. Trop de pays étrangers cherchent à mettre au service de leur cause l'influence morale de la Papauté, pour que nous hésitions encore à renouer les relations, que nous avons rompues en 1905, sans nécessité et non sans beaucoup de maladresse. Il n'est guère besoin de rappeler que le kaiser allemand commençait à se rapprocher du Vatican, après le kultur-kampf, au moment où la situation devenait tendue entre le Saint-Siège et la France.

Recemment, nous avons vu avec satisfaction, tandis que l'Allemagne obtenait le transfert de la nonciature apostolique de la capitale bavaroise à la capitale prussienne, le gouvernement français, par l'entremise de M. Millerand, déposer au Parlement un projet tendant à la reprise des relations diplomatiques avec le Saint-Siège.

Ce projet peut se résumer ainsi :

1° Le gouvernement ne demande pas le rétablissement du concordat ;

2° La question du maintien des lois laïques n'est pas en jeu ;

3° Le rétablissement de l'ambassade ne s'explique pas par des préoccupations d'ordre religieux, mais par des considérations d'intérêt national.

Il faut, au nom des intérêts de notre pays, se féliciter du vote de la commission des affaires extérieures de la Chambre des Députés qui, par 25 voix contre 6, après avoir entendu le rapport de M. Colrat, et malgré la résistance de la commission du budget, se prononça pour la reprise de nos rapports avec Rome. Il est à souhaiter que le Parlement intervienne le plus tôt possible dans le même sens.

Mais une telle mesure ne marquera qu'une étape vers le but à atteindre.

La loi du 9 décembre 1905 a offert à l'Eglise catholique un régime que celle-ci ne pouvait accepter sans sacrifier les principes essentiels de son organisation. Le pape, s'appuyant sur des considérations d'ordre canonique, condamna formellement les associations cultuelles. La loi devenant, par ce fait, inopérante et inappliquée, le patrimoine ecclésiastique a été liquidé, et l'Eglise catholique vit, sans statut, juridiquement incapable, matériellement gênée dans l'accomplissement de sa mission.

Cette situation ne saurait se prolonger davantage. Il n'y aura vraiment de liberté pour les catholiques de France que le jour où l'Eglise pourra vivre de sa

vie normale, par le jeu d'un statut juridique approprié, qui la mettra en mesure de reconstituer son patrimoine et d'évoluer dans un cadre défini et contractuellement déterminé.

Il ne s'agit pas de rétablir le concordat qui, sous la pression des circonstances, n'était plus qu'un *modus vivendi* très éloigné de la perfection. Même sous le régime de séparation, nous croyons qu'il est possible de reconnaître à l'Eglise un statut parfaitement acceptable pour les deux parties.

Les lois laïques ne sont pas en péril, si l'on entend par cette expression que l'Eglise et l'Etat demeureront séparés, que les services publics continueront de fonctionner en dehors de toute ingérence confessionnelle ; mais on ne saurait, sous le couvert de laïcité, imposer à l'Eglise catholique une sorte de constitution civile, destructrice de son organisation propre, sans pratiquer à son égard une politique injuste, contraire au principe du libre exercice des cultes posé par nos lois.

Nul ne contestera l'importance et l'actualité du problème auquel cette étude est consacrée.

Dans une première partie, nous tâcherons de dégager la situation faite à l'Eglise catholique par la loi du 9 décembre 1905, les raisons théoriques et les conséquences pratiques du rejet des associations cultuelles par le souverain Pontife, ainsi que les tentatives, souvent heureuses, de la jurisprudence libé-

rale du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation, pour donner à l'Eglise sans statut, certaines garanties légales, notamment en ce qui concerne le libre exercice du culte.

Dans une deuxième partie nous essaierons de rechercher quel pourrait être le nouveau statut légal de l'Eglise de France, établi d'accord avec le pape. C'est dans la personnalité morale du diocèse et de la paroisse que nous trouverons la forme juridique appropriée à l'Eglise catholique.

PREMIÈRE PARTIE

LA SITUATION ACTUELLE DE L'ÉGLISE
EN FRANCE

CHAPITRE PREMIER

Loi du 9 décembre 1905

I

La loi du 9 décembre 1905 a substitué au régime concordataire celui de la séparation des Eglises et de l'Etat.

Les deux premiers articles de cette loi énoncent les principes qui l'ont inspirée.

L'article premier dispose : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public. »

L'article 2 est ainsi conçu : « La République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1^{er} janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exer-

cice des cultes. Pourront toutefois être inscrites aux dits budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans des établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons. Les établissements publics du culte sont supprimés, sous réserve des dispositions énoncées à l'article 3. »

En stipulant que la République ne reconnaît aucun culte, l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 consacre le principe de la séparation des Eglises et de l'Etat.

Ce principe entraîne plusieurs conséquences :

1° La suppression de toute différence entre les divers cultes et l'abolition des distinctions établies par la législation antérieure entre les cultes reconnus, les cultes simplement autorisés et les cultes non autorisés ;

2° La disparition de l'organisation légale des cultes reconnus ;

3° La dissolution des établissements publics du culte ;

4° L'interdiction de toute dépense afférente à l'exercice des cultes, dans les budgets de l'Etat, des départements et des communes (1).

1. Voir pour le commentaire de la loi : Biré, *Séparation des Eglises et de l'Etat*. Commentaire de la loi du 9 décembre 1905 ; Crouzil, *Régime légal du culte catholique*, 1911 ; Reville et Armbruster, *Régime des cultes d'après la loi du 9 décembre 1905* ;

La loi de 1905 a abrogé toutes les dispositions relatives à l'organisation publique des cultes antérieurement reconnus par l'Etat. Telles sont la loi du 18 germinal an X, portant que la convention passée le 26 messidor an IX entre le pape et le gouvernement français (concordat) ainsi que les articles organiques de la dite convention et les articles organiques des cultes protestants seraient exécutés comme lois de la République. Tels sont encore le décret du 26 mars 1852 et la loi du 1^{er} août 1879 sur les cultes protestants ; le décret du 27 mars 1808, la loi du 8 février 1831 et l'ordonnance du 25 mai 1844 sur le culte israélite, le décret du 30 décembre 1809 sur les fabriques d'église et l'article 78 de la loi du 29 janvier 1892 soumettant les fabriques et les consistoires aux règles de la comptabilité publique.

Un décret du 17 août 1911 a supprimé l'administration centrale des cultes et rattaché au ministère de l'Intérieur les services qui en dépendaient.

De la suppression de l'ancienne organisation des cultes, il résulte qu'il n'existe plus, au regard de la puissance publique, de titulaires ecclésiastiques pris

Eymard Duvernay, *Commentaire de la loi sur la séparation des Eglises et de l'Etat*, 1906 ; Fauton, *Traité de l'organisation des cultes dans le régime de séparation*, 1908 ; Grunbaum-Ballin, *Séparation des Eglises et de l'Etat* ; De Lamarzelle et Taudière, *Commentaire de la loi du 9 décembre 1905* ; Jenouvrier, *Situation légale de l'Eglise en France depuis la loi de 1905* ; Odin et Renaud, *la loi du 9 décembre 1905*.

en cette qualité. En conséquence un arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cassation, du 1^{er} décembre 1910; a annulé, dans l'intérêt de la loi, les motifs d'un arrêt de la Cour de Pau du 6 mars 1909 « en tant que cet arrêt avait qualifié les ministres du culte catholique de curés et desservants et avait rattaché à ces titres les droits qui appartiennent aux ministres du dit culte en cette seule qualité (1) ».

La disparition des établissements publics du culte (menses archiépiscopales et épiscopales, capitulaires, menses curiales et succursales, fabriques, séminaires dits grands séminaires, écoles secondaires ecclésiastiques ou petits séminaires, caisses de secours et maisons de retraite pour les prêtres âgés et infirmes) et leur remplacement par des organismes privés sont une autre conséquence du principe posé par l'article 2.

En laissant subsister momentanément les établissements ecclésiastiques, le législateur de 1905 entendait leur donner la faculté de procéder eux-mêmes à la dévolution de leurs biens. A cet effet, l'article 4 de la loi de séparation leur a imparti un délai d'un an, à dater de la promulgation de la loi, pour transférer leur patrimoine « aux associa-

1. Cass. crim., 1^{er} décembre 1910. Dalloz, 1911. 1. 345; Pau, 6 mars 1909. Dalloz, 1909. 2. 205.

tions qui, en se conformant aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice, se seront légalement formées, suivant les prescriptions de l'article 19, pour subvenir aux besoins du culte dans les anciennes circonscriptions des dits établissements ».

Il appartenait donc à ces établissements, d'après les prévisions du législateur, de fixer le terme de leur existence, celle-ci devant cesser par le fait même de l'attribution de leurs biens aux associations prévues par l'article 4 de la loi. Les établissements publics du culte, qui n'ont pas usé de la faculté que leur conférait la loi, quant à l'attribution de leur patrimoine, se sont trouvés supprimés de plein droit à l'expiration du délai d'un an fixé par l'article 4 (1).

Durant la période transitoire, comprise entre la promulgation de la loi et l'expiration du délai dont il s'agit, les établissements publics du culte ont, aux termes de l'article 3, continué provisoirement de fonctionner, conformément aux dispositions qui les régissaient avant la loi de séparation. Toutefois le maintien accidentel de ces règles anciennes n'a été édicté que pour l'administration de ces établisse-

1. A Paris, un jour franc après la publication de la loi dans le *Journal officiel* du 11, c'est-à-dire le 13 décembre et, partout ailleurs, dans l'étendue de l'arrondissement, un jour franc après l'arrivée du *Journal officiel* au chef-lieu de cet arrondissement, c'est-à-dire à des dates variant du 13 au 16. Circulaire du ministre des Cultes, 1^{er} février 1906, *in fine Journal officiel* du 2 décembre 1906. †

ments ; en ce qui concerne le droit de propriété et de jouissance des biens des fabriques et autres organismes culturels, la capacité des représentants légaux des dits établissements a subi d'importantes modifications ; leur droit de disposition a été expressément limité, et ils purent procéder, seulement dans les conditions prévues par les articles 4 et 7 de la loi de 1905, à la dévolution des biens dont ils conservaient provisoirement la gestion (1).

Une dernière conséquence du nouveau régime des cultes devait être la suppression formelle, à partir du 1^{er} janvier 1906, de toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes, des budgets de l'Etat, des départements et des communes. Les budgets ne purent désormais contenir aucune affectation de recettes pour le service des cultes. L'inscription d'un crédit de cette nature, notamment dans un budget communal, devenait illégale et nulle de plein droit. Il était interdit, par exemple, au conseil municipal de voter au desservant de la paroisse une allocation en vue de pourvoir à l'insuffisance du casuel (2), de faire une affectation gratuite d'immeuble pour loger le curé de la paroisse, en un mot d'engager les deniers de la commune en vue de subvenir aux besoins du culte et de ses ministres.

1. Agen, 16 décembre 1907, *Gazette des tribunaux*, 1908, 1^{er} semestre, 2.447.

2. Conseil d'Etat, 21 mai 1909. *Dalloz*, 1911.3.38.

Exceptionnellement l'article 2 de la loi de séparation autorisait l'inscription aux divers budgets des dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que lycées, collèges, hospices, écoles, asiles et prisons. Ce texte n'était pas limitatif. On y ajouta notamment les dépenses d'aumônerie des armées de terre et de mer.

Par services d'aumônerie, il convenait d'entendre, d'une part, les actes religieux accomplis individuellement à la demande des intéressés, et d'autre part le service régulier de culte avec tous les exercices religieux qu'il comporte.

Le Conseil d'Etat a interprété la disposition envisagée d'une façon restrictive, quoique conforme aux principes généraux posés par la loi. La dérogation dont il s'agit ne vise que les établissements où le personnel interne n'a pas la faculté de prendre part au dehors aux exercices religieux ; ainsi les écoles primaires élémentaires et tous les établissements scolaires, qui n'ont pas d'internat, ne sont pas compris dans la catégorie sus-visée ; dès lors un conseil municipal ne peut, sans violer les dispositions de l'article 2, voter un crédit destiné à organiser un service d'aumônerie dans l'école primaire élémentaire de la commune (1).

1. Conseil d'état, 24 décembre 1909. D. 1911. 3. 118.

Le législateur de 1905 n'avait pas indiqué si la prohibition édictée par l'article 2 de la loi de séparation, en ce qui concerne les dépenses relatives à l'exercice des cultes, s'appliquait au cas où ces dépenses représenteraient l'exécution des charges précises ou cultuelles, afférentes à des libéralités ou prévues par des contrats.

L'article 3 § 14 de la loi du 13 avril 1908 a disposé expressément que « l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics ne peuvent remplir ni les charges pieuses ou cultuelles, afférentes aux libéralités à eux faites ou aux contrats conclus par eux, ni les charges dont l'exécution comportait l'intervention, soit d'un établissement public du culte, soit de titulaires ecclésiastiques ».

L'inexécution des charges pieuses a pour sanction l'action en reprise ou en révocation. Aux termes de l'article 7 § 2 et de l'article 9 § 3, de la loi du 9 décembre 1905, toute action en reprise ou en révocation devait être exercée dans un délai de six mois, à partir de l'insertion du décret au *Journal officiel*, et l'action ne pouvait être intentée qu'en raison de donations ou de legs, et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne droite. L'interprétation de ce texte ayant donné lieu à des controverses, la loi du 13 avril 1908 (art. 2 et 3) stipula qu'il fallait considérer comme une action en reprise, soumise aux restrictions ci-dessus indiquées, toute action tendant

à obtenir la reprise des biens donnés ou légués à un établissement du culte supprimé, quelle que soit la cause juridique sur laquelle la demande est fondée, qu'elle soit qualifiée action en revendication, en révocation ou en résolution.

Il y a encore lieu à une action en révocation, lorsque les biens dont l'Etat, les départements, les communes ou les établissements publics sont attributaires, se trouvent grevés de charges pieuses qui ne peuvent plus être exécutées. Cette action, de même que l'action en reprise des biens donnés ou légués aux établissements publics supprimés, ne peut être exercée que par les auteurs des libéralités et leurs héritiers en ligne directe (loi de 1905 art. 9 § 14 texte nouveau al. 4). Mais sur ce point, la loi du 13 avril 1908 n'a pas eu un caractère interprétatif ; elle n'a statué que pour l'avenir et par suite, n'a pas été applicable aux actions intentées avant sa promulgation.

II

Associations cultuelles. — Comment le régime nouveau prétendait-il assurer le libre exercice des cultes ?

La loi du 9 décembre 1905 prévoit que l'exercice public des cultes sera assuré par des associations constituées conformément aux articles 5 et suivants

de la loi du 1^{er} juillet 1905. Ces associations sont, du reste, soumises à diverses prescriptions, contenues dans les articles 19 et suivants de la loi et dans le décret du 16 mars 1906 (titre 3, art. 30 et suiv.).

Une association cultuelle ne peut avoir pour objet direct ou indirect que l'exercice public du culte, ses frais ou son entretien. Les œuvres, même confessionnelles, d'enseignement, de bienfaisance, d'assistance, à but philanthropique ou scientifique, échappent à son domaine d'action (1). Elle doit comprendre un nombre minimum de membres qui varie suivant la population de la commune où se trouve le siège social. Ces membres doivent être majeurs et domiciliés, ou au moins en résidence, dans la circonscription de l'association. Ils peuvent comprendre des femmes et, sous certaines conditions, des étrangers.

Les associations cultuelles sont tenues de faire la déclaration préalable, prévue par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Les formalités en sont réglées par le décret du 16 mars 1906 (art. 3). En outre, doivent faire l'objet d'une déclaration complémentaire, dans le délai de trois mois prévu par l'article 5 § 4 de la loi de 1901, les modifications que l'association apporte aux limites territoriales de sa circonscrip-

1. Loi du 9 décembre 1905, articles 18 et 19. Circulaire du Ministre des cultes du 31 août 1906. *Journal officiel*, 1^{er} septembre 1906.

tion ainsi que les aliénations de tous biens meubles et immeubles attribués à l'association en exécution des articles 4, 8 et 9 de la loi de 1905. Il y a également lieu à une nouvelle déclaration, en cas de modification, par décès, démission, ou toute autre cause, dans la liste des membres qui constituent le nombre minimum. Les règles relatives à la déclaration sont sanctionnées par une amende de 16 à 200 francs et portée au double, en cas de récidive ; la condamnation est prononcée contre les directeurs ou administrateurs de l'association ; cette dernière peut d'ailleurs être dissoute par jugement du tribunal saisi de l'infraction (art. 23, loi de 1905).

La liberté pour les associations cultuelles de rédiger leurs statuts subit deux restrictions (art. 19, loi de 1905). Nonobstant toute clause contraire, chacun des membres de l'association pourra s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de celles de l'année courante. D'autre part les actes de gestion financière et d'administration légale des biens, accomplis par les directeurs ou administrateurs, seront, chaque année au moins, présentés au contrôle de l'assemblée générale et soumis à son approbation.

Les associations cultuelles ne peuvent recevoir des dons et legs, parce qu'elles rentrent dans la catégorie des associations simplement déclarées, ayant la petite personnalité ; elles sont, de ce fait, infé-

rières aux associations reconnues d'utilité publique, qui ont la faculté d'acquiescer et de posséder d'une façon indéfinie, sous réserve du contrôle administratif ; et aux syndicats professionnels, dont la capacité est plus large encore depuis la loi de 1920. D'ailleurs le décret du 16 mars 1906 (art. 33) dispose formellement que les « seules recettes de l'association sont celles qu'énumère l'article 19 § 4 de la loi du 9 décembre 1905 ». Aux termes de ce texte, les associations pourront recevoir, en outre des cotisations prévues par l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, percevoir des rétributions pour les cérémonies et les services religieux même par fondation, pour la location des bancs et chaises, pour la fourniture d'objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et la décoration de ces derniers (musique sacrée dans les enterrements et mariages, etc.).

Les associations cultuelles ne peuvent recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes (art. 19 *in fine* loi de 1905).

Ces associations peuvent, aux termes de l'article 20 de la loi de 1905, constituer, conformément à la loi, des unions ayant une administration et une direction centrale. Les unions sont en principe régies par les mêmes dispositions que les cultuelles. Elles doivent déclarer l'objet et le siège des associations qui

les composent, et faire connaître, dans les trois mois, les nouvelles associations adhérentes. Le patrimoine et la caisse d'une union sont entièrement distincts de ceux des associations qui la composent.

L'article 22 permet aux associations et unions d'employer leurs ressources disponibles à la constitution d'un fonds de réserve suffisant pour assurer les frais et l'entretien du culte et ne pouvant en aucun cas recevoir une autre destination. Le montant de cette réserve ne peut dépasser une somme égale, pour les unions et associations, ayant plus de 5.000 francs de revenus, à trois fois, et, pour les autres associations, à six fois la moyenne annuelle des sommes dépensées par chacune d'elles pour les frais du culte pendant les cinq derniers exercices (article 22 loi de 1905 et art. 34 du décret du 16 mars 1906). En cas d'infraction à cette limite, les tribunaux peuvent condamner l'association ou l'union à verser l'excédent constaté aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance (loi de 1905 art. 23 § 2).

Indépendamment de cette première réserve, les associations et unions peuvent constituer une réserve spéciale, dont les fonds doivent être immobilisés, en vue de l'affectation exclusive à l'achat, à la construction, à la décoration ou à la réparation d'immeubles ou meubles destinés aux besoins de l'association ou de l'union. La réserve spéciale n'est

plus limitée ; mais les fonds qui la constituent doivent être déposés, en argent ou en titres nominatifs, à la caisse des dépôts et consignations. Associations et unions doivent tenir un état de leurs recettes et de leurs dépenses, et dresser, chaque année, le compte financier de l'année écoulée ainsi que l'inventaire de leurs biens meubles et immeubles.

La dissolution des associations cultuelles peut être volontaire, statuaire ou prononcée par justice (art. 47 du décret du 16 mars 1906). La dissolution statuaire a lieu de plein droit, à l'expiration du terme fixé par les statuts. La dissolution volontaire résulte d'un vote des associés ; ce vote doit réunir la majorité, déterminée par les statuts ou, dans le silence de ceux-ci, être unanime. Enfin la dissolution peut être prononcée en justice, soit en vertu de l'article 23 de la loi du 9 décembre 1905, en cas de contravention aux articles 18 et suivants, soit à la requête des membres de l'association et du ministère public. La dissolution des unions peut être prononcée dans les mêmes cas et suivant les mêmes formes. Lorsqu'une association est dissoute, les biens qui lui auraient été dévolus, en exécution de la loi du 9 décembre 1905, seraient attribués par décret rendu en conseil d'Etat, soit à des associations analogues dans la même circonscription ou, à leur défaut, dans les circonscriptions les plus voisines, soit aux établissements communaux d'assistance et de bienfai-

sance, situés dans les limites territoriales de la circonscription de l'association dissoute (art. 9 § 2 loi de 1905). La dévolution des autres biens de l'association se fait conformément à la loi de 1901.

CHAPITRE II

Le Saint-Siège et les cultuelles

I

Dès le 11 février 1906, le pape, dans l'encyclique *Vehementer*, prononça la condamnation en Droit des associations cultuelles. Puis il demanda aux évêques français d'étudier la question de savoir ce qu'il pourrait tolérer en fait. Réuni au mois de mai 1906, dans le palais de la Muette à Passy, l'Episcopat français fut presque unanime à repousser le nouveau régime, proposé par le Gouvernement français.

L'encyclique pontificale *Gravissimo officii munere*, le 10 août 1906, confirma en ces termes la délibération des évêques : « Et maintenant, connaissant votre manière de voir, ainsi que celle de plusieurs cardinaux, après avoir mûrement réfléchi..., nous voyons que nous devons pleinement confirmer, de

notre autorité apostolique, la délibération presque unanime de votre assemblée. C'est pourquoi, relativement aux associations cultuelles, telles que la loi les impose, nous décrétons qu'elles ne peuvent pas être formées sans violer les droits sacrés qui tiennent à la vie même de l'Eglise. » (1)

Après avoir repoussé les associations cultuelles, l'Episcopat français dut rechercher les moyens de s'accommoder à la loi, sans compromettre la constitution de l'Eglise. Il s'y est employé d'ailleurs sur un ordre formel du pape, en date du 14 février 1906, postérieur à l'encyclique *Vehementer*.

Le nouveau *modus vivendi*, susceptible de concilier les principes posés par la loi avec les exigences canoniques, fut exposé par l'abbé Gayraud, député du Finistère à la Chambre des députés, dans la séance du 27 mai 1905. Il tendait à créer des statuts d'association qui, imposés par les évêques et, au besoin, par le pape, auraient été conformes au droit canonique, sans être contraires, si possibilité il y avait, à la lettre de la loi. Pour cela, on donnait une très large interprétation à l'article 4: « Organisation générale du culte. » Un effort sérieux fut fait dans ce sens par plusieurs évêques et plusieurs jurisconsultes ; les résultats de leurs travaux furent condensés par Mgr Fulbert-Petit, archevêque de Besançon, dans

1. Texte de l'encyclique *Officii gravissimo munere*, dans *Revue du culte catholique*, 1906, p. 229.

un projet de statuts canoniques, qui fut soumis à l'Assemblée des évêques français.

Ce projet (1) rattachait étroitement à la hiérarchie ecclésiastique les associations, qui s'en trouvaient détachées par la loi de 1905. Ces associations prenaient le nom de fabriciennes, pour bien poser qu'elles ne devaient pas s'occuper du culte, mais uniquement de l'administration temporelle ; le qualificatif de « cultuelles » était écarté, comme barbare dans la forme et hérétique dans le fond (article 1^{er} du projet). Les associations fabriciennes devaient recevoir les biens des fabriques avec l'autorisation de l'évêque, les gérer suivant les lois canoniques, assurer l'exercice du culte en se conformant aux lois organiques de l'Eglise romaine, adhérer à l'union diocésaine formée par l'évêque et sous son autorité, se soumettre entièrement à l'autorité ecclésiastique (art. 3 du projet).

Les membres appelés à les composer devaient faire une profession de foi et de soumission à l'enseignement dogmatique et moral de l'Eglise, ainsi qu'à la hiérarchie ; ils devaient considérer comme obligatoires pour eux toutes les décisions et les prescriptions de l'Eglise, et s'y conformer strictement ; ils prenaient en outre divers engagements d'un caractère religieux, notamment de ne faire partie d'aucune société secrète condamnée par le pape.

1. Voir *Questions actuelles*, t. 88, p. 66 et suiv.

Les articles 10 et suivants posaient les règles d'administration des associations fabriennes. Le curé légitime, c'est-à-dire en communion avec son évêque, est de droit président de l'association et du conseil qui la dirige ; les autres membres du conseil sont électifs, mais doivent être agréés par l'évêque. Les actes les plus importants ne peuvent être décidés qu'avec l'approbation épiscopale ; le curé a la police et divers droits qu'il exerce seul ; le budget et les comptes sont communiqués à l'évêque et approuvés par lui.

A ces statuts déclarés était annexé un règlement intérieur, liant tous les membres de l'association ; ces derniers s'engageaient à ne jamais émettre de vote contraire à une décision prise par l'autorité ecclésiastique, afin d'éviter la subordination du clergé, posée par la loi de 1905 ; ils s'engageaient également à ne se retirer de l'association que sous certaines conditions, afin d'éviter la vacance des biens ecclésiastiques ; mais ils pouvaient en être écartés par l'évêque pour des raisons dont il serait seul juge. Le curé et le Conseil d'administration devaient se conformer aux seuls règlements de l'autorité diocésaine (évêque, ou vicaires capitulaires) pour tout ce qui concerne le service divin, les prières, les instructions, l'acquittement des fondations, toutes choses relevant du domaine spirituel.

Ces statuts s'appuyaient indiscutablement sur le

droit canon, mais n'avaient rien de légal. Les associations dites canonico-légales constituaient, suivant l'expression de M. Chénon (1), un véritable mythe juridique. En effet, elles reposaient sur une interprétation très large de l'article 4, que ce texte ne comportait pas. Il n'a jamais été dans la pensée du législateur de 1905 de laisser libre jeu à l'autorité ecclésiastique, à l'égard des associations cultuelles, sous la garantie de la loi. Or d'après les statuts de Mgr Fulbert-Petit et le règlement intérieur qui les accompagnait, les associés s'engageaient à ne pas voter contre les décisions de l'évêque, ce qui était contraire à l'idée maîtresse de la loi et à la lettre de l'article 19, §3, ainsi conçu : « Nonobstant toutes clauses contraires des statuts, les actes de gestion des administrateurs doivent être soumis à l'approbation annuelle de l'assemblée des associés. » En cas de dissentiment avec l'évêque, les tribunaux n'auraient donc pas appliqué les statuts, mais l'article 19. Si les administrateurs et l'évêque avaient voulu passer outre, les tribunaux auraient prononcé la dissolution de l'association pour contravention à cet article 19 (art. 23 § 3).

De même le contrôle du budget, que les statuts de Bezançon accordent à l'évêque, est contraire à

1. *La Hiérarchie catholique et les associations dites cultuelles*
Conférence faite le 29 novembre 1906, p. 34.

la loi de 1905, qui, en définitive, ne reconnaît le droit de contrôle qu'à l'administration civile seule (article 21) : disposition qui aurait été également sanctionnée par la dissolution. De même encore, les entraves apportées par les statuts canoniques au droit des associés de se retirer, quand ils le veulent, en tout temps, sont inefficaces, en présence de l'article 19 § 2 qui proscriit toute clause contraire. Sur ce point une contravention pourrait également entraîner la dissolution.

D'autre part, les statuts canoniques réservent au curé seul ce qui se rattache à l'exercice du culte et ne laissent aux associations fabriciennes que les questions d'ordre matériel ou temporel. Or les articles 18 et 19 de la loi de Séparation rangent expressément l'exercice du culte parmi les attributions des associations.

Les associations dites canonico-légales n'offraient donc aucune garantie, ni pour la possibilité d'application de leurs statuts, que les tribunaux n'auraient pas hésité à déclarer nuls, dans nombre de leurs dispositions, en faisant retour purement et simplement au régime des cultuelles, ni, pour leur durée, puisque, viciées en droit, elles auraient toujours été menacées de dissolution (1).

1. Il convient d'ajouter qu'il y aurait eu pour les associations en question une garantie d'autant plus faible qu'une loi postérieure aurait toujours pu retirer les droits reconnus par la loi de

Cependant le pape, animé d'un esprit de conciliation qu'il faut reconnaître, n'a pas rejeté d'une façon absolue les associations canonico-légales. Il n'a prononcé contre elles qu'une condamnation conditionnelle, ouvrant la voie à un accord éventuel. Voici, en effet, comment il s'exprime dans l'encyclique *Gravissimo officii munere* : « Mettant donc de côté ces associations (celles de la loi de 1905) que la conscience de notre devoir nous défend d'approuver, il pourrait paraître opportun d'examiner s'il est licite d'essayer, à leur place, quelque autre genre d'association à la fois légal et canonique, et préserver ainsi les catholiques de France des graves complications qu'elles menacent. A coup sûr rien ne nous préoccupe, rien ne nous tient dans l'angoisse, autant que ces éventualités ; plutôt au ciel que nous eussions quelque faible espérance de pouvoir, sans heurter les droits de Dieu, faire cet essai. Mais comme cet espoir nous fait défaut, la loi restant telle qu'elle est, nous déclarons qu'il n'est pas permis d'essayer cet autre genre d'association, tant qu'il ne sera pas reconnu, d'une façon certaine et légale, que la divine constitution de l'Eglise, les droits immuables du pontife romain et des évêques, comme leur autorité sur les biens

1905. M. Briand (Séance du 9 juin 1905), a dit en parlant de la jouissance des Eglises, laissée par la loi aux cultuelles : « Cette jouissance générale, indéfinie, laissée aux associations cultuelles, il dépend du législateur de la faire cesser ; une loi nouvelle peut dans cinq, dix ans reprendre les avantages concédés aujourd'hui ».

nécessaires à l'Eglise, particulièrement sur les édifices sacrés, seront irrévocablement, dans les dites associations, en pleine sécurité. Vouloir le contraire nous ne le pouvons pas, sans trahir la sainteté de notre charge, sans amener la perte de l'Eglise de France. »

II

Pourquoi le Pape, d'accord avec l'Episcopat français, a-t-il rejeté les associations cultuelles ? Les divers auteurs ont émis sur son attitude des appréciations conformes à leurs tendances particulières. « Le Saint-Siège, a dit M. Hauriou, (1) n'a voulu se prêter à aucune transaction, et il semble que ce soit pour un double motif, d'une part pour n'avoir pas à accepter une loi faite unilatéralement par l'Etat français, sans aucune conversation préalable avec lui ; d'autre part pour n'établir le nouveau régime du culte que sur le droit commun, non pas sur des organisations spéciales prêtant plus ou moins à l'intervention du pouvoir civil. »

Il n'est pas exact que le Saint-Siège se soit, à *priori*, refusé à toute espèce de transaction. Nous avons cité le texte de l'encyclique *Gravissimo*

1. *Traité de droit administratif*, p. 540. Voir aussi Berthélemy, *Traité de droit administratif*.

officii munere, relatif à la condamnation simplement conditionnelle des associations dites canonico-légales, ce texte révèle un évident désir de conciliation. Il est certain, d'autre part, que le pape était en droit de se plaindre que le concordat, contrat synallagmatique, ait été purement et simplement abrogé par le gouvernement français et remplacé par une loi faite unilatéralement, sans son concours, par l'Etat.

Mais le motif essentiel qui a dicté au pape la condamnation des cultuelles, c'est l'incompatibilité absolue de celles-ci avec l'organisation de l'Eglise catholique.

« La loi de 1905, dit justement M. Taudière, mettait l'Eglise de France dans l'alternative ou de perdre tout son patrimoine ou de sacrifier son organisation hiérarchique si elle voulait garder ses biens, à titre singulièrement précaire d'ailleurs (1). »

« L'Eglise catholique n'est pas une association, dit également M. Lagrésillé ; car, dans une association, il y a égalité de situation entre les associés. Or, cette égalité est incompatible avec les règles d'organisation du culte catholique (2). »

Pour montrer la vérité de ces affirmations, nous

1. Taudière, *Du statut légal de l'Eglise en France* dans *Revue critique du Libéralisme*, 1909.

2. Lagrésille, *Revue des institutions cultuelles*, 1907, p. 93 ; Cf. d'Haussonville, *Après la séparation* ; Debidour, *L'Eglise catholique et l'Etat sous la troisième République*, 1906 ; Charriant, *Après la séparation. Enquête sur l'avenir des Eglises*, 1906.

devons d'abord mettre en lumière le principe d'organisation hiérarchique de l'Eglise catholique.

La hiérarchie sur laquelle repose l'Eglise se compose de trois éléments principaux : le pape, les évêques, les prêtres préposés aux paroisses ou curés. Le pape et les évêques sont les continuateurs des douze apôtres et ont reçu, dans leur plénitude, tous les pouvoirs spirituels. Le pape est spécialement le successeur de saint Pierre et, dès les premiers siècles de l'ère chrétienne, une certaine primauté fut reconnue à l'évêque de Rome sur les autres patriarches, primats, métropolitains ou évêques. Quant aux prêtres préposés aux paroisses, ils sont les coopérateurs des évêques.

La constitution fondamentale et essentielle de l'Eglise est donc la suivante : le pape, qui exerce sa juridiction sur l'Eglise entière, l'évêque sur son diocèse, le curé sur sa paroisse. Tous les trois forment une hiérarchie, c'est-à-dire une institution où l'autorité vient d'en haut et non d'en bas. C'est à cette hiérarchie, et à elle seule, que, dans la religion catholique, doivent revenir tous les droits et pouvoirs qui se rattachent à l'exercice du culte ainsi qu'à l'administration temporelle des biens affectés à ce but. On ne peut sans rompre l'unité de cette institution séparer le point de vue matériel du point de vue spirituel.

L'Eglise catholique forme une société inégale, *societas inæqualis* ; en d'autres termes, il existe chez

elle un corps particulier, la hiérarchie, investi en principe de la puissance ecclésiastique. Ce n'est pas à l'assemblée des fidèles, mais aux apôtres et en dernière instance à Pierre, que le Christ a conféré ce pouvoir, suivant le dogme catholique. Les évêques gouvernent l'Eglise en union avec le pape, et toute autorité dérive de ces deux éléments.

Dans le pouvoir ecclésiastique, on distingue deux parties constitutives, différentes par leurs propriétés, bien qu'on les rencontre presque toujours chez les mêmes organes : le pouvoir d'ordre, c'est-à-dire la faculté d'exercer certaines fonctions religieuses, résultant de l'ordination ; le pouvoir de juridiction où la faculté d'exercer certaines aptitudes religieuses qu'on possède déjà (1).

Or, dans l'ordre et la juridiction, il existe des degrés divers, une succession hiérarchique. Dans l'ordre, les évêques sont égaux entre eux et égaux au pape lui-même. Dans la juridiction il y a quatre degrés, dont deux de droit divin : la primauté pontificale ; l'épiscopat ; et deux de droit ecclésiastique : le sacerdoce ; le diaconat (2).

Au contraire, l'Eglise protestante considère tous

1. Saint Thomas d'Aquin, *Somme théologique*, II. II. 9, XXXIX, article 3. Distinction confirmée par le concile du Vatican en 1870, dans sa définition dogmatique de la primauté.

2. Vering, *Droit canon*, 1881. Traduction de l'abbé Belet, t. II, p. 11 et suivantes,

ses membres comme égaux ; les pouvoirs divins sont regardés comme conférés, non à une classe particulière, mais à toute l'Eglise. Il n'y a donc aucune hiérarchie, pas de qualité distinctive entre l'ordre et la juridiction. Les protestants admettent un sacerdoce général, qui autorise chacun à exercer les actions saintes du culte.

Considérons également la paroisse catholique du point de vue hiérarchique. Elle comprend le cercle des individus soumis à la direction pastorale du curé. Elle n'est pas comme la paroisse protestante ou la commune civile, une corporation dont les membres décident eux-mêmes de leurs affaires, soit directement, soit par des représentants élus. C'est là une conséquence fondamentale de l'ordonnance hiérarchique de l'Eglise. Sans doute, autrefois, les paroissiens pouvaient exercer un droit de surveillance ; ils avaient même voix délibératrice dans l'administration de la fabrique, soit parce que la commune avait doté l'Eglise, soit en vertu de la coutume. Ainsi on adjoignait ordinairement au curé un certain nombre de membres de la paroisse, qui constituaient le conseil paroissial ou fabricien ; ils pouvaient être nommés par la commune ou par le curé ; à moins qu'ils ne fussent choisis, par un système de cooptation, comme en France, après la Révolution, d'après le décret de 1809 sur les fabriques. Mais ce régime ne portait aucune atteinte au principe de la hiérarchie

catholique, l'Eglise ayant simplement délégué une partie de son autorité à des laïques, en l'occurrence, à ces conseils paroissiaux et fabriciens, installés par elle dès le xii^e siècle. La direction supérieure et le contrôle de l'administration des biens d'Eglise n'échappèrent jamais à l'action du pouvoir ecclésiastique (1).

Le point de vue canonique étant mis en relief, voyons quelles graves atteintes lui étaient portées par le régime légal de 1905.

Le nouveau statut était une sorte de constitution civile, d'ailleurs instable et impliquant la subordination complète du clergé aux laïques. Il équivalait donc non seulement à la suppression, mais au renversement des règles de la hiérarchie.

Dans le système de la loi de 1905, les laïques sont mis au lieu et place de leurs pasteurs ; il y a substitution d'une Eglise à une autre Eglise. Les fidèles, composant les associations cultuelles, tiennent leurs droits sur l'Eglise et les biens d'Eglise, non pas d'une délégation de l'évêque, suivant le droit canonique, et ainsi que cela avait lieu pour les conseils de fabrique, non pas même de la loi, qui n'a établi aucun mode de désignation régulier et légal, mais d'un simple

1. Emile Chénon, *La hiérarchie ecclésiastique et les associations cultuelles*. Conférence faite à l'Hôtel des Sociétés savantes le 29 novembre 1906. Imprimerie du Sillon, p. 7 ; Le Fur, *Les règles d'organisation générale du culte catholique et la hiérarchie* (*Revue des associations cultuelles*, 1906, p. 313).

contrat privé d'association ; ces droits, ils les exercent sans avoir reçu à cet effet aucun mandat ni de l'autorité ecclésiastique, ni de leurs coreligionnaires. C'est à ces personnes qu'on remettra les biens d'église, c'est à elles que sera attribué tout ce qui concerne l'exercice du culte, patrimoine inaliénable de l'Eglise. Sur quelle base plus instable et plus fragile peut-on asseoir un régime cultuel ?

La nouvelle Eglise de France apparaît ainsi comme une collection de cultuelles. La loi de 1905 est une constitution civile et même laïque du clergé. « Il semble vraiment, dit M. Chénon (1), que les souvenirs sanglants qui s'attachent à celle de 1790 auraient dû faire éviter cette faute au Parlement de 1905. Loin de là, il l'a aggravée. La constitution civile de 1790 était schismatique, en ce sens qu'elle séparait l'Eglise de France du pape, mais elle était cléricale, en ce sens que, d'après elle, c'était toujours le curé qui était le chef de la paroisse, et l'évêque qui était le chef de son diocèse. Il n'en est plus de même dans la loi de 1905 : l'autorité du curé et de l'évêque, non seulement n'est plus *reconnue*, ce qu'implique la séparation ; elle est formellement et volontairement *méconnue*, ce que n'implique pas la séparation, »

Il est vrai que l'article 4 dit que les associations doivent « se conformer aux règles d'organisation

1. *Ibid.*, p. 11.

générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice ». Mais ne résulte-t-il pas des travaux préparatoires de ce texte que l'esprit de la loi est de méconnaître la hiérarchie qui est un élément essentiel de la constitution de l'Eglise ? Les explications du rapporteur, M. Briand, ne laissent aucun doute à ce sujet (1).

De plus cette constitution est instable. Si pour sauver ses biens, l'Eglise s'était résignée à sacrifier son organisation hiérarchique, elle n'aurait pas été assurée du résultat. D'après le texte même de la loi de 1905, les associations cultuelles catholiques, qui auraient pu se former, n'étaient sûres ni d'être investies du patrimoine ecclésiastique, ni de le conserver.

En effet l'article 8 suppose que plusieurs associations cultuelles se disputent une même église ou les biens d'une même fabrique. Qui décidera quelle est l'association orthodoxe ? Cette question d'ordre spirituel relève de la compétence épiscopale. Mais l'article 8 dispose que le Conseil d'Etat statuera souverainement et en tenant compte de toutes les circonstances de la cause. Ainsi l'évêque lui-même est justiciable, en cette matière disciplinaire et théologique, d'un tribunal laïque qui, même de très bonne foi, pourrait investir une association non catholique. Cette dernière conséquence est une violation fla-

1. Voir l'analyse des travaux préparatoires à ce point de vue dans la conférence précitée de M. Chénon, p. 12-18.

grante du principe de séparation et de la liberté de conscience.

D'ailleurs, admettons que les associations vraiment catholiques aient reçu le patrimoine des fabriques. L'article 8, § 3, prévoit qu'il peut se former par la suite d'autres associations et décide que, pendant un an, ces nouvelles associations pourront contester, pour n'importe quel motif, les attributions effectuées. C'est encore le Conseil d'Etat qui statuera en tenant compte de toutes les circonstances de fait. Au bout d'un an, les associations investies ne jouiront pas encore d'une complète immunité, car l'article 8, § 3, admet la possibilité, pour de nouvelles associations, de contester les attributions dans un certain nombre de cas. Le Conseil d'Etat demeure le seul juge. Il résulte des travaux préparatoires que les nouvelles associations n'auront même pas besoin de se conformer aux règles d'organisation générale du culte (1).

Il paraît démontré que la loi de 1905 ne donne aucune garantie aux associations catholiques de demeurer en possession de l'héritage reçu.

Enfin la loi de 1905 implique la subordination du clergé aux laïques.

1. Chambre des Députés. Séance du 25 mai 1905. M. Briand : « Toujours M. Ribot a considéré que le membre de phrase intercalé dans l'article 4 « les règles d'organisation générale du culte » visait la première dévolution ».

La loi de 1905 ne reconnaît plus l'autorité de l'évêque sur les biens d'église et, notamment, son droit de contrôle sur leur administration. L'association cultuelle est seule maîtresse du patrimoine ecclésiastique ; elle peut en user ou en disposer. L'Evêque ne peut pas intervenir en vertu de la loi ; il ne le peut pas davantage en dehors de la loi, puisque, d'une part, l'article 19, § 3, donne compétence en dernier ressort, pour l'approbation des actes faits par le conseil d'administration de l'association, à l'assemblée générale des associés, nonobstant toute clause contraire des statuts, et que, d'autre part, l'article 21, § 2, donne le contrôle des comptes de l'association à l'administration civile. L'Eglise, transformée en collection de cultuelles, est maintenant placée sous la tutelle de l'Etat.

Non seulement le clergé, au point de vue de la gestion du patrimoine, est exproprié au profit des laïques, mais il se trouve subordonné à ces mêmes laïques. C'est à l'association cultuelle qu'appartient la police des cultes, des réunions et exercices. Au surplus, si le curé est condamné pour délit de parole, l'association cultuelle est déclarée civilement responsable (art. 36). Or, toute responsabilité implique en retour pouvoir d'empêcher. Les cultuelles sont donc invitées à peser sur les décisions, sur les faits et gestes du curé ou desservant. C'est le renversement du principe hiérarchique : le curé se trouve vis-à-vis

de ses paroissiens dans la situation d'un employé à l'égard de son patron. En raison de cette incompatibilité même du nouveau régime avec le droit canon, le pape ne pouvait l'accepter.

III

La constitution d'associations cultuelles n'ayant pas été autorisée par le souverain pontife, aucune cultuelle catholique n'a pu légitimement prétendre à l'attribution des biens ecclésiastiques. Un arrêt du Conseil d'Etat du 28 juillet 1911 a annulé un décret du 5 juin 1909 qui avait attribué les biens de la fabrique de l'église de Sains-les-Gressin et de Torcy à l'association cultuelle de la même succursale, cette association n'étant pas conforme aux règles d'organisation générale du culte catholique.

Les biens ecclésiastiques ont été, lors de la disparition des établissements publics auxquels ils appartenaient, placés sous séquestre par arrêté préfectoral (loi de 1905, art. 8, § 1 et 2). Cet arrêté en confiait la conservation et la gestion à l'administration des domaines jusqu'à leur attribution par décret (Décret du 16 mars 1906, art. 8) (1).

1. Aussitôt après la promulgation de la loi de 1905 il avait été procédé par les agents de l'administration des domaines à l'inventaire des biens mobiliers et immobiliers des établissements

La liquidation du patrimoine ecclésiastique fut effectuée conformément aux dispositions des lois de 1905 et 1908. Les biens des établissements paroissiaux furent attribués par décret à des établissements publics communaux d'assistance ou de bienfaisance, situés dans les limites de la circonscription ecclésiastique intéressée ou, à défaut, aux communes ou sections de communes. Les biens des menses archiépiscopales, épiscopales et capitulaires, et des séminaires, furent affectés, dans la circonscription intéressée, au paiement du reliquat des dettes de l'ensemble des établissements ecclésiastiques, du ressort de la mense envisagée et dont les biens n'avaient pas été attribués à des associations cultuelles, ainsi qu'au paiement des frais de séquestre (1). L'actif disponible devait être affecté à des services départementaux d'assistance ou de bienfaisance (Loi de 1908, art. 1-4).

Une autre conséquence du rejet des cultuelles fut la situation faite à l'Eglise catholique, qui, dépouillée de son patrimoine, fut condamnée à vivre, à titre précaire, matériellement gênée et sans statut légal.

publics du culte (Règlement d'administration publique du 29 décembre 1905. Voir Berthelemy, *Les inventaires des biens des fabriques* dans *Revue des associations cultuelles*, 1905.

1. Rivet, *Liquidation du patrimoine ecclésiastique*; Taudière, *Dévolution des biens ecclésiastiques*.

CHAPITRE III

L'Eglise sans statut

Le régime des associations cultuelles, tel qu'il a été institué par la loi de séparation, a reçu l'adhésion des cultes protestant et israélite; il n'impliquait, en effet, pour ceux-ci, l'abandon d'aucun principe de leur organisation. Mais ce régime contraire, comme il a été démontré, aux règles de la hiérarchie catholique, a été repoussé par le souverain pontife, dans sa fameuse encyclique *gravissimo officii munere*.

Dès lors l'Eglise de France, privée des droits et avantages que lui reconnaissait le concordat, ne pouvant, d'autre part, accepter le nouveau régime, s'est trouvé sans statut légal.

Cette absence de statut s'est manifestée au point de vue de la condition juridique des édifices religieux, de la situation des ministres du culte et de l'exercice même du culte catholique.

I

La jurisprudence, fondée sur les avis du Conseil d'Etat des 3 nivôse et 6 pluviôse an XIII, reconnaissait aux communes la propriété des édifices rendus au culte en vertu de l'article 75 de la loi du 18 germinal an X. Seules, les églises métropolitaines et cathédrales étaient considérées comme demeurant propriété nationale. La loi du 9 décembre 1905 a sanctionné cette interprétation en décidant, dans l'article 12, que les édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui, en vertu de la loi du 18 germinal an X, servent à l'exercice public du culte, ainsi que leurs dépendances immobilières et les objets mobiliers qui les garnissent, sont et demeurent propriété de l'Etat, des départements et des communes. La loi n'établit aucune présomption de propriété en ce qui concerne les édifices postérieurs au concordat. Sont demeurés propriété de l'Etat, des départements et des communes, les édifices du culte acquis ou construits par eux pendant la période concordataire (art. 12. al. 2). Quant aux édifices qui appartenaient aux établissements publics du culte, ils devaient, d'après les prévisions du législateur de 1905, être attribués aux associations cultuelles comme les autres biens des mêmes établissements, les prévisions

ne se sont réalisées que pour les édifices appartenant aux conseils presbytéraux et aux consistoires protestants et israélites.

En l'absence d'associations cultuelles attributaires, quelle devait être la condition juridique des églises appartenant aux établissements publics du culte catholique ? Si l'on avait appliqué l'article 9 de la loi de 1905, elles auraient été attribuées aux établissements communaux d'assistance et de bienfaisance. Mais la loi du 13 avril 1908 (art. 1, § 1) a posé que ces édifices et les meubles les garantissant deviendraient la propriété des communes sur le territoire desquelles ils sont situés, s'il n'y avait pas eu revendication ou restitution dans le délai légal (1). Quant au mobilier garnissant l'église, il était attribué, sous la même condition, au propriétaire de l'édifice, c'est-à-dire à la commune (art. 1, § 1-2° loi de 1908).

L'autorité administrative a interprété la loi de 1905, en ce sens qu'elle s'applique non seulement aux édifices pourvus d'un titre légal sous le régime concordataire, mais à tous les édifices ayant appar-

1. Certains jurisconsultes ont cru devoir se rallier par l'effet de cette disposition à la thèse du Tribunal de la Seine, qui dans son récent jugement, attribue la propriété de la Basilique du Sacré-Cœur de Montmartre à la ville de Paris, héritière des biens de l'ancienne mense archiépiscopale, le jugement frappé d'appel d'ailleurs est non fondé en Droit, la Basilique du Sacré-Cœur de Montmartre étant propriété nationale du fait de la loi de 1873. Compar. Conseil d'Etat, 20 juillet 1901. *Recueil* Conseil d'Etat, p. 644.

tenu aux établissements publics du culte supprimés, non attribués à des associations cultuelles, et servant en fait, d'une manière exclusive et permanente, à l'exercice public du culte.

Les anciens édifices cultuels sont donc la propriété des communes, mais une propriété légalement grevée d'une affectation spéciale à l'exercice du culte. Les communes peuvent les réparer, mais elles n'y sont pas tenues. Cette solution résulte de l'article 5 de la loi de 1908 disant : « Les communes peuvent engager les dépenses nécessaires ». Dans une autre opinion on a soutenu qu'en l'absence d'associations cultuelles et de contrats de jouissance, les réparations des églises, qui sont la propriété des communes, constituent pour celles-ci des dépenses obligatoires. A l'appui de cette thèse, on a prétendu que l'article 136-12° de la loi du 5 avril 1884 n'a été abrogé qu'en tant qu'il prescrivait l'affectation préalable des revenus et ressources disponibles des fabriques aux réparations de ces édifices, et que les communes demeurent tenues des grosses réparations concernant tous les édifices communaux, y compris ceux affectés au culte. Mais il nous paraît bien que le texte en question de la loi de 1884 a été entièrement abrogé par l'article 44 de la loi du 9 décembre 1905.

D'ailleurs la disposition finale de l'article 13 de la loi de séparation met à la charge des associations

cultuelles les réparations de toute nature afférentes aux édifices dont il s'agit.

Enfin — et c'est une considération qui a influé en la matière — on a objecté à l'opinion que nous venons de réfuter sur le terrain des textes qu'elle aurait pour effet de soumettre les municipalités, sous le régime de séparation, à une obligation plus rigoureuse que sous le régime concordataire, et de leur faire supporter les conséquences de l'absence d'associations cultuelles.

Ajoutons que le Conseil d'Etat s'est prononcé dans un sens très net ; les dépenses sont simplement facultatives pour les communes (1), qui ne sont pas tenues de réparer même si les fidèles leur font des offres de concours, c'est-à-dire se chargent des frais de réparation ; elles peuvent même empêcher les fidèles de réparer (2). Ainsi se trouve posé le problème inquiétant de la conservation des églises de France, problème que M. Maurice Barrès porta à la tribune de la Chambre, en 1912 (3) et qui n'a pas encore reçu de solution.

Les presbytères, également propriétés des communes, ont conservé dans beaucoup de localités,

1. Conseil d'Etat, avis, 26 mai, 1911. *Revue de droit et de jurisprudence des Eglises séparées de l'Etat*, 1911, p. 150.

2. Eymard-Duvernay, n° 162 ; Colin de Verdière : *Revue des institutions cultuelles*, 1911, p. 237.

3. Discours de M. Maurice Barrès sur les Eglises de France à la Chambre des députés.

leur ancienne affectation. Mais les curés et desservants sont astreints à payer un loyer dont le taux doit être approuvé par le préfet (Loi du 2 janvier 1907, art. 1, al. 3). Les communes ne peuvent mettre gratuitement ou pour un prix dérisoire les presbytères à la disposition des curés; il y aurait là une subvention déguisée, prohibée par l'article 2 de la loi de 1905 et l'article premier de la loi du 2 janvier 1907 (1). Il appartient, dans ce cas, au préfet de déclarer nulle de droit, par application des articles 63 et 65 de la loi de 1884, la délibération municipale concernant la jouissance gratuite du presbytère; si cet immeuble continuait à être occupé gratuitement, le préfet pourrait faire procéder à son évacuation (2). En outre l'obligation de loger gratuitement un ministre du culte, imposée à une commune comme charge d'une libéralité, constitue une charge cultuelle dont l'exécution est désormais interdite à la commune par l'article 3 § 14 de la loi du 13 avril 1908. Ce texte spécifie que ces dispositions s'appliquent au sequestre; elles s'appliquent à *fortiori* aux bureaux de bienfaisance ou, à défaut, aux communes attributaires des biens des fabriques et des menses, les attributaires ne pouvant pas plus exécuter les charges cultuelles afférentes aux dits biens

1. Conseil d'Etat, 15 janvier 1909, 12 mars 1909. Dalloz, 1910.3.97.

2. Conseil d'Etat, 12 mars et 9 juillet 1909. D. 1920.3.98 et 99.

que s'il s'agissait de charges assorties à des libéralités qu'ils auraient recueillies directement. D'autre part, un ecclésiastique ne saurait, sous le régime de séparation, revendiquer les droits qui appartiennent aux curés sous le régime concordataire (1).

L'article 14 de la loi de 1905 disposait que les archevêchés, évêchés, les presbytères et leurs dépendances, les grands séminaires seraient laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations prévues à l'article 13, savoir : les archevêchés et évêchés pendant une période de deux années, les presbytères, dans les communes où résideraient les ministres du culte, et les grands séminaires, pendant cinq années, à partir de la promulgation de la loi.

Pendant la période où ils en avaient la jouissance, les établissements et associations bénéficiaires étaient tenus des frais et charges afférents à ces édifices, à l'exception des grosses réparations. Le même article ajoutait, dans son dernier alinéa, que les indemnités de logement incombant aux communes, à défaut de presbytères, par application de l'article 136 de la loi du 5 avril 1884, resteraient à leur charge pendant le délai de cinq ans et qu'elles cesseraient de plein droit, en cas de dissolution de l'association bénéficiaire. Dans ses paragraphes 3 et 4, l'article 14 disposait que la

1. Tribunal des conflits, 29 février 1908, D. 1908.3.34 et conclusion de M. Feuilfoley commissaire du gouvernement.

cessation de jouissance des associations pouvait être prononcée, dans les conditions et suivant les formes déterminées par l'article 13, et que, pendant cette période transitoire, la distraction des parties superflues et inutilisées de ces édifices pouvait être opérée pour un service public par décret en Conseil d'Etat. Enfin le paragraphe 5 indiquait qu'à l'expiration des délais de jouissance gratuite la libre disposition des dits immeubles serait rendue à l'Etat, aux départements ou aux communes.

Les établissements publics du culte catholique n'ayant pu être remplacés par des associations cultuelles, le droit de jouissance en question n'a pu être exercé au profit des ministres du culte du jour ou a pris fin la période d'un an pendant laquelle les dits établissements ont continué provisoirement de fonctionner. Dès lors les collectivités propriétaires de ces immeubles en eussent de plein droit, dès cette époque, recouvré la disposition ; mais, d'après la circulaire du 1^{er} décembre 1906, cette disposition eût été en quelque sorte précaire jusqu'à l'expiration des délais inscrits dans l'article 14, en raison de l'éventualité (au moins théorique) de la constitution d'associations cultuelles avant l'expiration de ces délais. Elle est devenue définitive par l'effet de l'article premier de la loi du 2 janvier 1907, aux termes duquel, dès la promulgation de la dite loi, l'Etat, les départements et les communes ont recouvré à titre définitif la libre

disposition des palais archiépiscopaux et épiscopaux des presbytères et des séminaires, qui sont leur propriété, et dont la jouissance n'a pas été réalisée par une association constituée, dans l'année qui a suivi la promulgation de la loi de 1905.

Il a été procédé à l'évacuation des évêchés et séminaires par la voie administrative.

II

Les associations cultuelles rejetées, on vit se poser une question d'une singulière gravité, dans un régime démocratique, sur le point de savoir si la possibilité légale de l'exercice du culte public était subordonnée à l'existence d'associations cultuelles.

Le Conseil d'Etat, par avis des 25 et 31 octobre 1906, se prononça pour la négative (1). Son argumentation était, en substance, la suivante : Le principe de la liberté de conscience et des cultes, posé par l'article 1^{er} de la loi de 1905, s'applique aux individus et aux collectivités, sous la réserve pour celles-ci de se constituer en associations cultuelles. En accordant un régime de faveur, par la dispense de certaines formalités prescrites par la loi du

1. Dalloz, 1906.3.93. Circulaire ministre des cultes, 1^{er} décembre 1906 (*Jour. off.*, 2 décembre 1906).

30 juin 1881, « aux réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition », l'article 25 de la loi de séparation implique que les autres réunions cultuelles soient placées sous le régime du droit commun établi par la loi de 1881. Par suite la loi de 1905 ne met aucun obstacle à ce que des individus, agissant en dehors de toute association, organisent des réunions publiques cultuelles dans les conditions du droit commun, tel qu'il résulte de la loi de 1881.

Mais le culte continua le plus souvent à être célébré sans déclaration préalable. De là surgirent des difficultés qui conduisirent le législateur à modifier l'organisation des cultes. Tel fut le principal objet de la loi du 2 janvier 1907.

D'après l'article 4 de cette loi, l'exercice public du culte peut être assuré, en dehors des associations cultuelles, tant au moyen d'associations régies par la loi de 1901 que par voie de réunions tenues sur initiative individuelle, en vertu de la loi de 1881. Ainsi la solution du Conseil d'Etat se trouvait confirmée, mais le texte y ajoutait la possibilité pour les intéressés de recourir à la formation d'associations dans les termes de la loi de 1901.

A défaut d'association, le culte est organisé, dans chaque paroisse, par le prêtre qui y exerce son ministère sous l'autorité de l'évêque. C'est à lui qu'il

incombe de subvenir aux frais du culte et d'entretenir le mobilier de l'édifice religieux. Il passe à cet effet tous les contrats nécessaires, mais les engagements qu'il contracte lui demeurent personnels et ne se transmettent pas à ses successeurs dans ces fonctions (1).

Les ressources qui alimentent la caisse paroissiale consistent principalement dans les contributions volontaires recueillies, par quêtes ou collectes, dans chaque paroisse, sous la dénomination de denier du culte. Ces sommes sont remises, en tout ou en partie, à l'évêché qui les centralise et en règle la répartition et l'emploi. Une autre source de revenus consiste dans les dons et legs qui peuvent être faits aux ecclésiastiques ; ces libéralités entrent dans le patrimoine personnel du donataire ou du légataire ; elles profitent, après sa mort, à ses héritiers, à moins qu'il ne prenne des dispositions spéciales en vue de leur affectation au service du culte (2). Enfin il faut ajouter le produit des quêtes qui ne sont soumises à aucune restriction. Elles peuvent être faites à l'église ou à domicile (3).

Le nouveau régime du culte entraînant la suppression des traitements ecclésiastiques, les ministres

1. Eymard-Duvernay, n^{os} 232-299.

2. Eymard-Duvernay, n^o 302.

3. Tribunal correct. Toulon, 22 octobre 1909. *Revue d'organisation et de défense religieuse*, 1909, p. 699.

du culte, à défaut d'une rémunération fixée par l'association cultuelle (ce qui est le cas pour le culte catholique) sont rémunérés au moyen de prélèvements sur les fonds recueillis par l'œuvre du denier du culte.

A cette rémunération s'ajoute celle qui est afférente à la célébration des cérémonies, et qui peut être assimilée, en droit, aux honoraires d'un médecin ou d'un avocat. La Cour de cassation a reconnu que cette rémunération est légitimement due aux prêtres et que ceux-ci sont en droit de la réclamer (1).

A défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant, continuent (sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi de 1905) à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres des cultes, pour la pratique de la religion (art. 5, al. 1, loi de 1907).

En vertu de ce droit d'occupation que nous retrouverons plus loin, les curés possèdent tous les droits qui leur sont nécessaires pour assurer le libre exercice du culte (2).

Les curés sont donc maîtres, dans l'Eglise, relativement aux mesures d'ordre. Il leur appartient d'or-

1. Cassat. crim., 9 avril 1910. D. 1910. 1. 192.

2. Cassat. crim., 1^{er} décembre 1910. D. 1911. 1. 349.

ganiser les offices, d'en fixer les heures, d'en régler la tenue (1).

Peut-on considérer pour cela, les ministres des cultes comme investis de la police de l'édifice religieux, ainsi qu'ils l'étaient sous le régime concordataire ? La Cour de Pau a répondu affirmativement (2) et certains jurisconsultes ont adopté la même solution (3). Mais la Cour de cassation, tout en affirmant les droits du curé pour assurer le libre exercice du culte, a ajouté « que ces droits ne sauraient être confondus avec un droit de police qu'aucun article des lois actuelles ne permet d'attribuer aux ministres du culte » (4).

1. Pau, 6 mars 1909. D. 1909.2.205 ; Pau, 27 juin 1910. D. 1911.2.120 ; Trib. civ. Parthenay, 21 juin 1910. D. 1911.2.280.

2. Arrêt du 6 mars 1909 précité.

3. Rapport de M. le conseiller Mercier. Dall. 1911.1.349 ; Dissertation de M. Bureau, *ibidem*, notes 1-3.

4. Cass. crim., 1^{er} décembre 1910. D. 1911.1.349. V. rapport du conseiller Herbeau, *Journal des parquets*, 1911, p. 200 et suiv. et les conclusions du procureur général Baudouin ; Crouzil, *Police du culte sur le régime de séparation*, 1908 ; Dubief et Gottofrey, *Administration des cultes* ; Reutenauer, *Nouveau régime des cultes en France*, 1907 ; Mater, *Organisation de l'Eglise catholique*, 1906.

CHAPITRE IV

Jurisprudence libérale du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation

En l'absence de statut légal, le principe du libre exercice des cultes, mis en avant par la loi de 1905, a été assez largement interprété par les tribunaux. La Jurisprudence a montré, en général, un louable souci de donner aux questions posées, des solutions libérales et conformes aux règles de la constitution de l'Eglise catholique.

Ces questions, que nous examinerons plus loin, sont relatives à l'exercice du droit d'occupation de de l'Eglise, aux conflits qui peuvent surgir entre prêtres et fidèles orthodoxes, dans toute l'acception du mot, et prêtres ou fidèles schismatiques, au droit pour les intéressés de se pourvoir directement en Conseil d'Etat par la voie du recours pour excès de pouvoir, et à la réglementation par l'autorité municipale des manifestations extérieures du culte.

L'article 5 (al. 1) de la loi de 1907 dispose que, à

défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés au culte, ainsi que les meubles les garnissant, continueront, sauf désaffectation dans le cas prévu par la loi de 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion.

Une circulaire du ministre des cultes, en date du 3 février 1907, affirmait que les ministres du culte et les fidèles seraient de simples occupants sans titre juridique et n'auraient qu'une possession de fait tant qu'il n'aurait pas été procédé à une attribution de jouissance des édifices religieux.

Cette qualification d'occupation sans titre juridique était inexacte, puisque l'usage s'exerçait en vertu de la loi elle-même. La nature de ce droit d'occupation a d'ailleurs fait l'objet d'une controverse. Les uns y ont vu une servitude d'affectation¹ cultuelle, un droit d'usage analogue à celui que prévoient les articles 625 et suiv. du Code civil (1). D'autres ont parlé d'une possession légale (2). La Cour de cassation ne s'est pas prononcée entièrement sur la question ; mais elle a déclaré qu'il ne s'agissait pas d'un droit de jouissance au sens légal du mot (3).

1. Reville et Armbruster, *L'Etat et les Eglises* n° 52. Dissertation de M. Tissier-Sirey, 1908.2.273.

2. Trib. civ. Guinguamp, 28 juillet 1910. D. 1911.2.105. Voir Dissertations de M. Bureau au Dalloz, 1909.2.25 et suiv. et au Dalloz 1911.2.107.108.

3. Cass. Crim., 12 janvier 1911. *Gaz. Trib.*, 26 février 1911.

Quoiqu'il en soit, le droit d'occupation appartient aux ministres du culte et aux fidèles. Or la jurisprudence a tenu compte pour la définition des ministres du culte et des fidèles, des règles de constitution de l'Eglise catholique et de la notion essentielle de la hiérarchie.

Plusieurs Cours d'appel (1) et la Cour de cassation (2) ont décidé que les ministres du culte visés par la loi sont les prêtres de l'Eglise catholique, investis de cette qualité par l'autorité diocésaine et en communion avec elle. Dans beaucoup de cas, le droit d'occupation a été refusé à des prêtres schismatiques, non agréés par l'évêque du diocèse, interdits ou en état de suspense, révoqués de leurs fonctions (3).

Par fidèles, les décisions judiciaires sus-visées ont entendu ceux qui sont reconnus par le prêtre en communion avec son évêque comme acceptant les dogmes de l'Eglise catholique et pratiquant son culte. La qualité de fidèle a été, de ce fait, refusée à des membres d'un groupe catholique dissident ou à des associations cultuelles interdites par le Souverain Pontife (4).

1. Bastia, 17 février 1908. D. 1908.2.89 ; Pau, 15 mars 1911. Sirey, 1911.2.216.

2. Cass. civil, 5 février 1912. D. 1912.1.1.

3. Poitiers, 27 décembre 1909. D. 1911.5.102. Bastia, précité ; Agen, 19 juillet 1909. D. 1910.2.28 ; Riom, 1^{er} mars 1909. D. 1910.2.95.

4. Agen précité, Bastia précité. Trib. civ. Vesoul, 2 juin 1908, D. 1910.2.32.

Le droit d'occupation, reconnu par la loi aux ministres du culte et aux fidèles, est sanctionné par une action en justice (1). Les fidèles peuvent l'exercer séparément, sans le concours du ministre du culte ; ils peuvent aussi joindre leur demande à celle qui est simultanément formée par le curé (2). Cette action a pour objet la répression du trouble apporté à l'exercice du droit d'occupation et la réparation du préjudice en résultant. Elle peut aboutir à une condamnation à des dommages-intérêts. Cette action est de la compétence des tribunaux judiciaires, non seulement lorsque le trouble est imputable à des particuliers, mais aussi lorsqu'il est le fait de l'autorité municipale. Peu importe alors que le trouble résulte d'un bail ou d'un droit de jouissance concédé par le maire, ou provienne d'agissements portant atteinte au libre exercice du culte. La compétence des tribunaux judiciaires s'impose dans le premier cas, parce qu'il s'agit d'un acte de gestion, et dans le second, parce qu'il s'agit d'une faute personnelle du maire, séparable de sa fonction ; l'action ne saurait donc être écartée par une fin de non recevoir tirée du principe de la séparation des pouvoirs (3).

La Chambre civile de la Cour de cassation, dans

1. Riom précité. Cass. civ., 5 février 1912, précité.

2. Poitiers, 27 décembre 1909. Trib. civ. Angoulême, 22 juin 1910. D. 1911.2.108 et 117.

3. Agen, 19 juillet 1909, précité et dissertation de M. Bureau, *ibid.*, note 1-8, VII ; Cass. civ., 5 janvier 1912, précité.

l'arrêt du 5 février 1912 précité, a formellement reconnu la compétence de l'autorité judiciaire en cette matière. Suivant cet arrêt, c'est à bon droit que le juge des référés a ordonné, à titre provisoire, la remise des clés de l'église et des objets cultuels au seul prêtre institué par l'évêque du diocèse et fait défense à un prêtre, choisi par une association culturelle, d'y célébrer le culte. Il est vrai qu'au cas de réclamations, formées par plusieurs associations, ayant pour objet l'exercice du même culte, de biens attribués en vertu de l'article 4 et l'article 8 § 1 de la loi de 1905, ce dernier texte déclare que la contestation sera portée devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux. Mais la Cour de cassation, dans l'arrêt que nous analysons, observe que cette disposition ne doit pas être étendue en dehors de la situation spéciale en vue de laquelle elle a été édictée. Par suite, sous réserve du cas où le litige comporterait l'interprétation d'un acte administratif, les tribunaux civils restent compétents pour statuer sur toute réclamation relative à l'affectation des édifices et objets mobiliers à l'exercice du culte.

Cela étant, il convient de noter que les tribunaux judiciaires ont généralement fait usage de leur pouvoir dans un sens favorable au maintien de la constitution et de la hiérarchie catholique.

En effet, il a été jugé, à différentes reprises, qu'il appartient aux juges saisis d'une contestation relative

au droit d'occupation, d'apprécier l'orthodoxie religieuse des auteurs de la réclamation, notamment de décider si un ministre du culte est catholique romain, ou si des particuliers méritent la qualification de fidèles (1).

En outre la jurisprudence a été appelée à se prononcer sur diverses sortes de conflits auxquels ne pouvait manquer de donner lieu la loi de 1909. Elle les a tranchés dans le sens indiqué plus haut,

Eu premier lieu, des conflits peuvent se produire entre deux curés, l'un schismatique, l'autre catholique, au sujet de l'occupation de l'église.

La Cour de Riom, le 1^{er} mars 1909, a décidé que les fidèles et les ministres du culte, qui se réclament de la religion anciennement célébrée dans les édifices du culte, doivent être préférés, même considérés *ut singuli*, à un ministre du culte qui aurait cessé de reconnaître la hiérarchie catholique (2).

Cet arrêt fut l'objet de pourvoi : La Cour de cassation consacra cette jurisprudence et, dans un arrêt du 6 février 1912, elle déclara que lorsqu'un conflit s'élève entre deux prêtres pour l'occupation de l'Eglise, l'attribution de l'édifice doit être exclusivement réservée à celui qui se soumet aux règles d'organisation générale du culte dont il se propose d'as-

1. Agen, 19 juillet 1919. Trib. civ. Brives, 23 déc. 1908 ; Trib. civ. Ribérac, 3 juin 1909, D. 1910. 2. 25. et suiv.

2. Dalloz, 1910, 2. 93.

sur l'exercice, notamment à celles de la hiérarchie catholique, et qui demeure en communion avec son évêque ; et l'arrêt ajoute que le juge du fait peut refuser de rechercher, si la révocation ou suspension de l'un de ces prêtres par l'autorité diocésaine, et l'investiture de l'autre, sont conformes aux règles canoniques, ou si elles ne sont pas à ce point de vue entachées de nullité.

Des conflits peuvent aussi s'élever entre une association cultuelle et le prêtre ou fidèles qui reconnaissent l'autorité ecclésiastique et se conforment aux prescriptions canoniques. Pour mettre obstacle au droit de jouissance exclusive des fidèles et du prêtre orthodoxes sur l'édifice cultuel, une association cultuelle antérieurement formée peut arguer de sa possession. Est-elle fondée à le faire ? La Cour d'Agen a répondu négativement dans son arrêt du 19 juillet 1909 et a décidé que l'association cultuelle, dans les circonstances indiquées, ne peut revendiquer, pour elle-même, le bénéfice du droit d'occupation et doit être dépossédée au profit des fidèles et du clergé en union avec l'évêque (1).

Nous devons cependant ajouter que la note libérale qui se dégage des décisions précédentes se trouve sensiblement atténuée à la suite d'un arrêt rendu par le Conseil d'Etat le 17 avril 1920. Cet

1. Cass., 6 janvier 1912, D. 1912. I. 1.

arrêt a reconnu la légalité d'une association cultuelle à Dijon et par suite a conféré à celle-ci la jouissance exclusive et absolue de l'édifice cultuel et de ses dépendances, nonobstant les réclamations de la communauté religieuse et de l'autorité diocésaine (1).

Cet arrêt récent s'écarte de la ligne suivie jusqu'à ce jour par la jurisprudence des deux plus hautes juridictions ; il paraît souhaitable, dans l'intérêt de la paix religieuse, que la tendance jurisprudentielle, en ce qui concerne le droit d'occupation de l'édifice cultuel, s'accroisse dans le sens dégagé plus haut. Nous y voyons le moyen d'éviter des conflits regrettables entre fractions d'une même communauté religieuse, conflits que la loi de 1905 n'a pas prévus, mais que la jurisprudence, auxiliaire de la loi, doit pouvoir empêcher.

Le principe de libre exercice du culte entraîne cette conséquence que les fidèles, comme les ministres du culte, doivent pouvoir pénétrer librement dans l'Eglise et à toute heure. Ceci a été formellement reconnu par la jurisprudence (2). De nombreuses décisions ont en effet concédé aux ministres du culte le droit d'exiger la remise d'une clé de l'église (3).

1. Arrêt non encore rapporté dans les recueils.

2. Pau, 27 juin 1910. D. 1911. 2. 120.

3. Bastia, 17 février 1908. D. 1908. 2. 91 ; Riom, 1^{er} mars 1909. D. 1909. 2. 95 ; Dijon, 1^{er} avril 1909. D. 1910. 2. 27 ; Bourges, 16 juin 1909. D. 1910. 2. 36 ; Poitiers, 27 décembre 1909. D. 1911. 2. 108.

Au cas de refus du maire, le curé ou les fidèles peuvent se pourvoir en justice, même par voie de référé, et obtenir soit la remise d'une clé, soit l'autorisation d'en faire fabriquer une aux frais du maire (1). Le maire lui-même a le droit de détenir une clé de l'église (2).

La Cour de cassation a décidé que les ministres du culte catholique possèdent tous les droits qui leur sont nécessaires pour assurer le libre exercice du culte dans les lieux où il est pratiqué (3). Mais ces droits ne sont pas illimités. Les pouvoirs des ministres du culte n'excluent pas en cette matière l'intervention de l'autorité municipale (4). Aux termes des articles 25 de la loi du 9 décembre 1905 et 19 du décret du 16 mars 1906, les réunions tenues dans les locaux appartenant à l'association cultuelle ou mis à sa disposition restent placées sous la surveillance des autorités dans l'intérêt de l'ordre public, et cette surveillance s'exerce conformément aux dispositions des articles 9 de la loi du 30 juin 1881 et 97 de la loi du 5 avril 1884.

Les pouvoirs de l'autorité publique ne sont pas diminués par suite de l'absence d'associations cultuelles. Il appartient donc au maire de la commune

1. Dijon précité.

2. Bourges, 16 juin 1909. D. 1910. 2. 36

3. Cass. Ch. crim., 1^{er} décembre 1910. D. 1911. 1. 349

4. Huot, *La commune et les cultes*, 1908.

et au préfet de police à Paris, d'assurer le maintien du bon ordre dans les églises.

Or, ici encore nous voyons le régime légal assoupli par l'interprétation libérale du Conseil d'Etat. Cette haute juridiction a décidé que les maires sont tenus de concilier l'accomplissement de leur mission de surveillance et de police avec le respect du libre exercice des cultes. Un arrêt du 8 février 1908 a reconnu qu'un maire excède ses pouvoirs en ordonnant la fermeture d'une église, en dehors de circonstances graves et exceptionnelles (1). L'arrêté municipal peut dans ce cas être déféré au Conseil d'Etat, comme entaché d'excès de pouvoir, par le prêtre, qui exerce son ministère dans la commune, comme pour tout fidèle y habitant.

Ainsi, pour la première fois, les fidèles, que le Conseil d'Etat admet à se pourvoir devant sa juridiction, sont considérés en cette qualité juridique.

Il est également intéressant de mettre en relief le caractère libéral de la jurisprudence qui vise les manifestations extérieures du culte.

D'après l'article 27, § 1 de la loi de 1905, « les cérémonies, processions et autres manifestations exté-

1. Conseil d'Etat, 8 février 1908. D. 1909. 3. 33. Le Conseil d'Etat a, au contraire, jugé que l'interdiction pour les fidèles d'entrer dans une église pendant la durée d'un inventaire rentre dans les mesures de police qui peuvent être prises valablement (C. d'Etat, 22 novembre 1907. D. 1909. 3. 33).

rieures d'un culte continueront à être réglées en conformité des articles 95 et 97 de la loi municipale du 5 avril 1884 », c'est-à-dire par arrêté municipal. Les arrêtés municipaux pris en vertu de l'article 27 de la loi de 1905 peuvent d'ailleurs être déférés en Conseil d'Etat par la voie du recours pour excès de pouvoir.

La Cour de cassation et le Conseil d'Etat ont admis que le maire agit dans la limite de ses pouvoirs lorsqu'il interdit, dans le but de maintenir l'ordre, les processions et exercices extérieurs du culte sur le territoire communal (1). Cette mesure peut être également prise par l'autorité préfectorale, exerçant les pouvoirs municipaux en vertu de l'article 99 de la loi du 5 avril 1884. Mais l'arrêté préfectoral interdisant les processions est entaché d'illégalité et ne peut, en conséquence, être sanctionné par l'article 471, n° 15 du Code pénal, si le maire de cette commune n'a pas été mis en demeure, au préalable, de prendre lui-même un arrêté dans ce sens (2).

Un convoi funèbre n'est pas une procession. Mais le maire peut-il interdire sur la voie publique, dans l'étendue de la commune, le port des vêtements sacer-

1. Cass. crim., 14 mars 1907. D. 1908. 1. 382; Conseil d'Etat, 5 août 1908. D. 1908. 3. 81, 10 mars 1911, 8 avril 1911. *Recueil Conseil d'Etat*, 1911, p. 460.

2. Cass. crim., 5 mars 1909, *Bulletin crim.*, n° 149. Sur l'élément de publicité nécessaire pour constituer une procession. Voir Cass. crim., 8 janvier 1910. *Bulletin crim.*, n° 13.

dotaux aux ministres du culte qui accompagnent à pied les convois funèbres ? La Cour de cassation s'est prononcée pour l'affirmative et a même considéré comme tombant sous l'application d'un arrêté interdisant toutes manifestations religieuses le fait, pour trois prêtres et un chantre, de sortir de l'église sur la voie publique en corps et revêtus de leurs ornements sacerdotaux, pour se rendre à une maison mortuaire (1).

Le Conseil d'Etat a statué à son tour, en se montrant plus respectueux de la liberté religieuse ; il a notamment déclaré illégales les dispositions d'arrêtés municipaux interdisant le port des ornements sacerdotaux ou d'insignes religieux, lorsqu'il résulte de l'enquête, qu'aucun motif, tiré de la nécessité de maintenir l'ordre sur la voie publique, ne peut être invoqué par le maire ; il a été décidé dans le même sens, en matière d'arrêtés interdisant le port du Viatique dans les conditions consacrées par les habitudes et les traditions locales.

1. Un convoi funèbre ne peut en principe être considéré comme une procession, alors même qu'on y ferait figurer les bannières et les emblèmes des confréries dont le défunt était membre (Cass. crim., 14 mars 1907. D. 1908. 1. 382 ; Cass. crim., 23 novembre 1906. *Bulletin crim.*, n° 417 ; Cass. crim., 26 avril 1907. D. 1909. 5. 33 ; Cass. crim., 28 février 1908. D. 1910. 1. 382 ; Conseil d'Etat, 5 août 1908. D. 1908. 3. 81, 10 mars 1911, 8 avril 1911. *Recueil Conseil d'Etat*, 1911, p. 460 ; V. Conseil d'Etat, 2 août 1907. D. 1908. 3. 81 ; 14 février 1908. D. 1909. 3. 95 ; 19 février 1909. D. 1910. 3. 121 ; 4 mars 1910. *Recueil Conseil d'Etat*, p. 192 ; 21 mai 1909. D. 1910. 3. 124 ; 19 mars 1909. D. 1910. 3. 123.

Cette jurisprudence s'appuie sur cette considération que si le maire est chargé par la loi de 1884 du maintien de l'ordre public dans la commune, il est également tenu de respecter le libre exercice du culte. Il appartient à la juridiction administrative, non seulement de rechercher si l'arrêté sus-visé porte sur un objet compris dans les attributions de l'autorité municipale, mais encore d'apprécier, suivant les circonstances de la cause, si le maire, dans l'espèce, n'a pas fait de ses pouvoirs un usage abusif et non autorisé par la loi (1).

La jurisprudence, tant judiciaire qu'administrative, s'est inspirée du principe précédent en matière de sonneries de cloches. Elle a reconnu que s'il appartient au maire de régler les sonneries, d'en limiter la durée, dans l'intérêt de l'ordre et de la tranquillité publique, il est tenu d'en laisser l'usage au ministre du culte, sauf des cas exceptionnels (2).

En somme, nous pouvons affirmer que la jurisprudence a généralement interprété d'une façon large et libérale le principe de libre exercice du culte. Elle a presque toujours condamné les tentatives tracassières de certains maires ; nous devons particulièrement retenir qu'elle a tenu compte, dans une

1. Conseil d'Etat, 19 novembre 1909. *Rec. Conseil d'Etat*, p. 887.

2. Conseil d'Etat, 5 août 1908, 27 décembre 1909, 8 juillet 1910, 11 et 18 novembre 1910, 16 décembre 1910, 13 janvier 1911, 3 et 17 février 1911, 24 février 1912 ; Cass. crim., 7 décembre 1907, 8 février 1908, 19 décembre 1908, 30 juillet 1910.

large mesure, des règles de la hiérarchie ecclésiastique, à propos de l'exercice du droit d'occupation des églises et dans les conflits surgissant entre prêtres orthodoxes et prêtres schismatiques, entre associations cultuelles et fidèles catholiques ; en admettant prêtres et fidèles à demander directement au Conseil d'Etat, par la voie du recours pour excès de pouvoir, l'annulation des règlements contraires à la liberté religieuse, cette haute juridiction exerce un contrôle hiérarchique particulièrement efficace sur les actes de certaines autorités publiques, trop soucieuses parfois de mettre leurs pouvoirs au service de leurs idées politiques.

DEUXIÈME PARTIE

UN STATUT LÉGAL DE L'ÉGLISE

CHAPITRE PREMIER

Nécessité d'un accord entre le Pape et l'Etat sur le nouveau régime de l'Eglise

En dehors de toute idée religieuse, et dans le seul domaine des intérêts politiques et économiques, il y a nécessité, pour tout Etat, d'entretenir des relations diplomatiques avec le Saint-Siège... L'influence du pape est grande ; elle s'étend partout, et dans chaque pays, elle est décisive sur un groupe important de citoyens. Nous n'envisageons pas seulement les questions positives et d'ordre précis, où son intervention nous est utile et même nécessaire : affaires du Levant et d'Extrême-Orient, Maroc, etc... Nous savons aussi que le Saint-Siège peut exercer une action politique sur les catholiques du monde entier ; ceux-ci forment la majorité ou une imposante minorité dans plusieurs nations. Le poids des catholiques américains, par exemple, est loin d'être négligeable dans la balance de l'élection présidentielle.

Mais il ne suffit pas de rétablir les relations diplomatiques avec le Saint-Siège. Il faut encore s'entendre avec lui sur le statut légal de l'Eglise. Nous voudrions montrer pourquoi cette entente est nécessaire et sur quelle base elle doit être réalisée.

L'Eglise ne peut vivre sans un statut qui précise ses droits, notamment dans le domaine patrimonial. Elle se trouve actuellement dans cette singulière situation : le régime concordataire est aboli et le régime qui lui a été offert par la loi de 1905, foncièrement inacceptable pour elle, ne peut fonctionner.

Certes, l'ancien procédé de droit public, qui comportait la reconnaissance d'établissements ecclésiastiques tels que les fabriques et les menses, n'était pas aux yeux de l'Eglise la législation idéale ; mais il avait été accepté parce que l'autorité du pape et des évêques pouvait s'exercer conformément au droit canon et que la hiérarchie y était respectée. Il présentait de plus des éléments de stabilité et de durée très appréciables, puisque cette législation résultait d'un contrat synallagmatique entre l'Eglise et l'Etat.

Quant aux associations cultuelles, l'Eglise les a rejetées en raison de leur incompatibilité avec sa constitution même ; à l'autorité du souverain pontife et des évêques était substitué le pouvoir discrétionnaire des assemblées générales de ces associations. D'ailleurs, tout caractère durable manquait à ces cultuelles, puisqu'elles étaient perpétuellement

menacées de dissolution par l'article 23 de la loi du 9 décembre 1905.

Les associations n'ayant pu se former, il ne reste presque rien du patrimoine ecclésiastique. Quelques biens grevés d'une affectation étrangère au culte ont pu être transmis à des établissements d'utilité publique à but charitable ; les Eglises et le mobilier les garnissant sont restés à la disposition des curés et des fidèles qui n'exercent sur eux qu'un simple droit d'usage, de caractère juridique indécis.

Cet état juridiquement instable et précaire ne permet pas à l'Eglise catholique de vivre suivant ses lois propres et d'avoir légalement l'assurance de son avenir matériel. Il ne pourrait être remédié à cette situation critique que par un accord avec le pape. La contradiction entre le point de vue canonique et celui auquel s'est placé le législateur de 1905 exige de toute nécessité que la question soit débattue et résolue en termes concrets et par voie contractuelle.

D'autre part, l'Eglise catholique ne peut être assimilée à une église autocéphale, dont l'exemple nous est fourni par les pays orientaux, où, la religion étant restée le cadre de la nationalité, le pouvoir spirituel a été pendant longtemps un attribut essentiel de la souveraineté, bien qu'il fut exercé en fait, par un conseil épiscopal ou synodal, comme en Grèce et en Russie, ou par une seule autorité, tels l'exarchat bulgare ou le patriarcat serbe.

Les Eglises protestantes (même quand elles ne prennent pas la forme hiérarchisée et nationale de l'anglicanisme), ainsi que le culte israélite sont susceptibles de s'adapter facilement et librement aux seules volontés du législateur. Ayant leurs chefs en France, elles peuvent recevoir impérativement leur statut de l'Etat français; elles ne répugnent d'ailleurs nullement à la soumission au pouvoir temporel et ne trouvent dans leur constitution aucune règle essentielle qui puisse leur interdire, dans certains cas, de s'y soumettre.

Toute différente est la situation du catholicisme, qui a revêtu de tout temps un caractère international, qui a son chef à Rome, qui sépare nettement ce qui revient à Dieu de ce qui revient à César et repose sur une constitution essentiellement hiérarchique. Le statut de l'Eglise doit être établi pour cette raison majeure d'accord avec l'autorité apostolique.

Est-ce à dire que nous souhaitons le retour pur et simple au régime antérieur à la loi de 1905? nullement. Le régime du Concordat de messidor an IX et des articles organiques de germinal an X était loin d'être libéral (1), sans doute il avait donné à

1. Cretineau Jolly, *l'Eglise romaine en face de la Révolution*, 1859; Sevestre, *L'Histoire, le texte et la destinée du concordat de 1801-1905*; De Lancessan, *l'Etat et les Eglises en France depuis les origines jusqu'à la séparation*, 1906; L'Hopitaux et Thibault, *les Eglises et l'Etat*; Sabatier, *A propos de la séparation des Eglises et de l'Etat*; Boulay de la Meurthe, *Documents sur la*

l'Eglise de réels avantages dans l'ordre matériel, en établissant un budget des cultes, en mettant les édifices religieux à la disposition du clergé et des fidèles, mais il restreignait singulièrement la liberté de l'Eglise. D'après l'article 1^{er} de la loi organique de germinal an X : « Aucune bulle, bref, rescrit, décret, mandat, provision, signature servant de provision, ni autres expéditions de la cour de Rome, même ne concernant que les particuliers, ne pouvaient être reçues, publiées, affichées, imprimées ni autrement mises à exécution sans l'autorisation du gouvernement. » Le pape ne pouvait donc librement communiquer avec les évêques. De plus, la délimitation des circonscriptions ecclésiastiques ne pouvait avoir lieu sans le concours du pouvoir civil. Le pape ne faisait que conférer l'institution canonique ; c'est le gouvernement qui nommait les évêques. Ne pouvant communiquer librement avec Rome, ces derniers étaient astreints à résidence, et, par suite, leurs voyages étaient surveillés. Ils ne pouvaient avoir de relations avec les titulaires voisins ; l'article 4 des articles organiques disposait en effet : « Aucun concile national ou métropolitain, aucun synode diocésain, aucune assemblée délibérante n'aura lieu sans l'autorisation

négociation du Concordat, 1891-1897, 5 volumes ; Aulard, *la Séparation des Eglises et de l'Etat* (*Revue de Paris*, 1897) ; Allier, *la Séparation des Eglises et de l'Etat*, 2 volumes publiés par les cahiers de la quinzaine.

expresse du gouvernement. » Dans leurs rapports avec les fidèles, les évêques étaient exposés aux appels comme d'abus et justiciables en cette matière du Conseil d'Etat. Ils ne pouvaient davantage choisir librement les curés doyens puisque d'après l'article 10 du concordat, la nomination de ces curés devait être agréée par le gouvernement. Ils ne pouvaient non plus publier leurs mandements et lettres pastorales sans une autorisation gouvernementale. D'après l'article 6 du concordat, les évêques avant d'entrer en fonction, devaient prêter serment de fidélité entre les mains du premier consul. D'après l'article 7, les ecclésiastiques de second ordre devaient prêter le même serment devant les autorités civiles désignées à cet effet et d'après l'article 9, il ne pouvait être créé de circonscription nouvelle ou de paroisse, sans le concours administratif.

En somme, les garanties matérielles données à l'Eglise, sous un tel régime étaient largement payées par l'entière subordination de celle-ci aux pouvoirs publics.

Loin de préconiser le rétablissement du régime abrogé, nous croyons à la nécessité et à la possibilité de l'établissement contractuel d'un nouveau statut de l'Eglise, sous le régime de séparation de 1905.

D'après la doctrine ecclésiastique, la séparation des deux pouvoirs n'est pas un état idéal ; les conciles, au contraire, se sont toujours prononcés pour

leur union (1) ; mais souvent, en droit canon, ce qui n'est pas ouvertement approuvé, *in jure*, peut-être tolère comme expédient *in facto* (2). Cette thèse proclamée par Grégoire XVI dans la bulle *mirari vos* (15 août 1832) et par Pie IX, dans le *Syllabus*, a été confirmée par Léon XIII (3).

Dans l'encyclique *Immortale Dei*, Léon XIII traite *ex professo* « de la constitution chrétienne des Etats ». Pour établir sa doctrine sur les rapports de l'Eglise et de l'Etat, le pape posait d'abord en principe que les deux pouvoirs sont et doivent être distincts ; par suite, ils doivent s'exercer d'une façon parallèle, mais indépendante, chacun dans sa sphère propre (4).

Léon XIII s'exprimait ainsi : « Dieu a divisé le gouvernement du genre humain entre deux puissances : la puissance ecclésiastique et la puissance civile ; celle-là préposée aux choses divines, celle-ci aux choses humaines. Chacune d'elles en son genre est souveraine ; chacune est renfermée dans des limites parfaitement déterminées et tracées en conformité

1. Conciles de Trente et de Nicée.

2. Rapports de l'Eglise et de l'Etat par E. Chénon, conférence à l'institut populaire du V^e arrond., 1903, p. 28-29.

3. Voir Encycliques *Mirari vos* (1832, Grégoire XVI) ; *Syllabus* (Pie IX) ; *Immortale Dei* (Léon XIII).

4. Dans la société antique la religion et l'Etat étaient confondus — la religion n'était qu'une branche de l'administration — avec Jésus-Christ, la religion et l'Etat sont distingués ; il y a deux pouvoirs en présence, Dieu et César. Cf. Fustel de Coulanges, *la Cité antique*, p. 477-478.

de sa nature et de son but spécial. Il y a donc comme une sphère circonscrite dans laquelle chacune exerce son action de son plein droit. »

Mais l'indépendance n'exclut pas les rapports, puisque les deux puissances ont ou peuvent avoir les mêmes sujets. Ces relations et les occasions de conflits qui en naissent seraient rares, si chacune d'elles restait exactement dans son domaine d'action. Or, cela n'est pas toujours possible. Il y a des question mixtes ; les frontières des deux sphères peuvent être dépassées de bonne foi, elles peuvent aussi être excédées de mauvaise foi : les citoyens se trouvent ainsi soumis à des législations contradictoires. Il est donc nécessaire qu'il y ait un certain rapport entre les deux autorités afin que leur action soit coordonnée.

Cette coordination parfaite des autorités civile et religieuse a été pleinement réalisée en France et dans l'Europe occidentale au moyen âge ; des vestiges subsistent encore dans les pays où l'unité de foi n'a pas été rompue.

Mais puisque l'Etat moderne, sous la poussée de circonstances historiques, tend de plus en plus au régime de séparation, il semble que même, dans ce cas, il soit possible de reconnaître à l'Eglise un statut lui facilitant l'accomplissement de sa mission.

Quel doit être ce statut ? C'est ce que nous allons rechercher ?

CHAPITRE II

Personnalité morale du diocèse et de la paroisse

De même que l'Eglise et l'Etat, la commune civile et la paroisse sont choses essentiellement distinctes, et on ne saurait dire que les biens de l'Eglise sont la propriété de l'Etat ou de la commune civile. D'autre part, l'Eglise ne pourrait sous le régime des associations cultuelles, reconstituer son patrimoine qu'en sacrifiant les règles constitutives qui tiennent à son existence même.

Quelle est donc la formule juridique qui puisse permettre à l'Eglise de se donner des biens, des moyens de vie et d'action, tout en conservant sa forme et son organisation canoniques ?

Cette formule est, selon nous, la personnalité juridique de la paroisse et du diocèse. Avant de l'établir, nous devons montrer l'insuffisance des deux procédés de technique juridique, qui ont été particulièrement mis en avant en 1905, le contrat d'association et la fondation privée.

PREMIÈRE SECTION

L'EGLISE ET L'ASSOCIATION

Une première formule proposée consiste dans une transformation législative de la notion juridique du contrat d'association, grâce à laquelle les droits des associés pourraient être limités conformément au but poursuivi (1). Ainsi seraient rendues légales les clauses destinées à maintenir intacts les droits du pape et des évêques et les règles de la hiérarchie, comme le demandait Pie X dans l'Encyclique *Gravissimo officii*.

L'efficacité d'une semblable solution nous parait extrêmement problématique.

L'Etat, ignorant légalement tous les cultes, on ne voit pas pourquoi il serait disposé à créer une fiction juridique ou un contrat spécial, *sui generis*, en faveur de l'Eglise catholique. D'ailleurs, cette évolution devrait être opérée de telle sorte que le droit canonique fut considéré comme droit statutaire de l'association ; il en résulterait l'obligation pour les tribunaux d'appliquer les dispositions du droit canonique ; les magistrats ne s'arrogent pas un tel pouvoir, et ils n'auraient pas en fait les aptitudes pour l'exercer.

1. Jean Polais, *Revue des institutions culturelles*, 1908.

Au surplus, le système proposé porte atteinte à la fois à l'idée d'association et à la définition même de l'Eglise catholique.

L'égalité de situation entre tous les associés est un principe essentiel du contrat d'association. Cette règle est absolument incompatible avec la hiérarchie irréductible de l'Eglise : les fidèles sont soumis au curé, les curés à l'évêque, et les évêques au pape. Chercher à concilier ces deux idées, c'est s'attacher au problème de la quadrature du cercle. L'association, a dit M. Saleilles, pour une grande collectivité anonyme comme le catholicisme, n'est jamais qu'une fausse association ; c'est une association qui n'a pas le droit d'être indépendante par elle-même, parce qu'elle est dominée par quelque chose de supérieur à elle (1).

On chercherait du reste vainement un contrat social à la base de l'Eglise ; celle-ci n'est ni une association, ni une union d'associations, mais une institution (2).

1. Ce quelque chose, d'après M. Saleilles, ce sont les droits, c'est-à-dire la conscience religieuse de cette masse débordante et inconnue qu'elle représente. *Revue des institutions culturelles*, 1907. *Le régime juridique de la séparation*. Les catholiques ajoutent que ce qui domine l'Eglise, c'est le principe divin, l'esprit de son fondateur, Jésus-Christ.

Voir sur la question de savoir si l'Eglise est une association. *Revue d'organisation et de défense religieuse* du 4 septembre 1910, pages 435 et suiv.

2. Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 6^e édit., p. 8.

M. Hauriou a défini l'institution « une organisation sociale établie en relation avec l'ordre général des choses, dont la permanence est assurée par un équilibre de forces ou une séparation de pouvoirs, et qui constitue par elle-même un état de droit (1) ». Cette définition peut être appliquée à l'Eglise, qui est d'abord une organisation sociale (2), établie en conformité avec l'ordre général des choses humaines et divines, et en relations régulières avec les divers groupements sociaux. Sa permanence est assurée par un équilibre de forces ; elle dure plus que les membres qui font partie de ses organes et de sa hiérarchie ; elle se perpétue avec identité à elle-même, et sa permanence, d'après la parole évangélique, est une pérennité. Enfin l'Eglise constitue un état de droit et possède en elle-même les éléments du droit disciplinaire et du droit statutaire.

A la différence de l'association, dont le pacte résulte de la volonté des associés et peut être modifié par leur commun consentement, les règles statutaires et disciplinaires de l'institution sont l'œuvre de l'autorité ; elles sont hors des atteintes de ceux qui sont obligés de les subir, sans pouvoir y rien changer. Ainsi se présentent les règles du droit cano-

1. Le dogme enseigne que l'Eglise est une société de *fidèles* : Notion très différente de celle de l'association, qui résulte d'un contrat, et de celle de la société civile, basée aussi sur un contrat.

nique. Tous les membres de l'Eglise sont dominés par la toute-puissance de l'institution.

Le lien associatif, dans une communauté de fidèles, équivaut, d'après nous, au renversement du principe hiérarchique. Si les associations cultuelles avaient été autorisées en France, nous aurions assisté à ces luttes fréquentes, qui ont eu lieu en Amérique, pendant toute la première moitié du xix^e siècle, entre les évêques et les curés des paroisses d'une part, et, d'autre part, ce que l'on appelait les *trustées*, véritables associations cultuelles de l'époque. En 1785, Mgr Carroll écrivait aux *trustées* révoltées contre leurs prêtres : « si de pareils principes devenaient prédominants dans l'Eglise, nous pourrions faire le deuil de son unité et de sa catholicité. Elle ne serait plus qu'une juxtaposition de sociétés indépendantes, comme les presbytériens et les congrégationalistes (1). » Mgr Hugues, plus tard, s'adressait en ces termes aux fidèles de New-York : « Est-ce votre intention, qu'un tel pouvoir soit exercé par le comité laïque (les *trustées*) ? S'il en est ainsi, il est temps pour nous d'abandonner vos temples. » En Amérique, comme en France, l'expérience a consacré l'impossibilité d'appliquer le contrat d'association à l'Eglise (2).

1. Lettre pastorale de Mgr Hugues, au clergé et aux fidèles de New-York.

2. A Philadelphie. Mgr Eyan dut excommunier les *trustées* de sa cathédrale.

Sans insister davantage, nous concluons que l'idée d'association ne nous apporte en aucune manière la formule de reconstitution envisagée.

SECTION II

L'EGLISE ET LA FONDATION

Une autre forme d'organisation légale de l'Eglise catholique a été cherchée dans la fondation privée.

Dans la solution proposée par M. Saleilles, la loi créerait des fondations privées, sous le couvert desquelles pourraient naître les organismes diocésains et paroissiaux, destinés à assurer l'exercice du culte, et capables aussi de posséder les ressources nécessaires à cet objet (1). L'abbé Crouzil a cru devoir se rallier à cette solution (2).

Chaque Eglise formerait un petit établissement affecté au service du culte. Cet établissement, être idéal et représentatif, constituerait une personne juridique ayant son patrimoine à elle, comme un hospice forme un établissement ayant ses biens à lui.

C'était là le substratum du régime fabricien. Les fabriques ne constituaient pas des associations ; elles formaient des établissements cultuels, administrés

1. *Revue des institutions culturelles*, 1907, p. 185.

2. *Le régime légal du culte catholique*, 1911. Chapitre : le futur patrimoine de l'Eglise.

par les membres du conseil. Les papes, depuis Pie VII jusqu'à Pie X, avaient sanctionné cet état de choses. Mais nous étions alors sous le régime du concordat ; les fabriques étaient des établissements publics du culte, dépendances d'un service public, avec la personnalité morale et tous ces attributs juridiques. On ne peut songer, sous un régime de séparation, à recourir à un procédé de droit public, pour organiser un service cultuel.

Il faudrait donc reconstituer nos anciennes fabriques comme établissements de droit privé ; or l'établissement privé ou la fondation privée, expression synonyme, n'existe pas en droit français. La solution consisterait alors à inaugurer en France un régime de droit commun des fondations, dont tout le monde pourrait profiter et particulièrement l'Eglise, qui verrait ainsi renaître ses anciens organismes. Les biens appartiendraient à un être fictif et personnifié, qui serait comme la représentation de l'Eglise elle-même ; l'administration en serait confié aux fabriciens et se ferait conformément aux affectations originelles, d'après un statut dressé par l'autorité diocésaine.

Tel est le système de M. Saleilles, que l'abbé Crouzil a accepté (1). Il n'est pas à rejeter *à priori*. Il

1. La société d'études législatives a proposé un texte de loi sur les fondations qui se rapprocherait des desiderata de leurs auteurs. Malheureusement, il contient un article 6 très dangereux pour les

n'offre aucune incompatibilité avec les règles d'organisation hiérarchique de l'Eglise. Cependant il se heurte à des objections sérieuses. C'est aujourd'hui, en effet, que la question vitale se pose pour l'Eglise et qu'il importe de lui donner ses anciens organes paroissiaux ou diocésains ; or, cette reconstitution se trouve subordonnée, dans le système envisagé, à l'établissement d'un régime légal des fondations privées. En outre, il est à craindre que le législateur, peu favorable à la résurrection du patrimoine ecclésiastique et hanté par la terreur de la main morte, introduise dans le régime en question des restrictions dangereuses pour l'Eglise. Enfin le système de M. Saleilles atteint son objet par une méthode compliquée, par une série de dispositions testamentaires ou entre vifs et par la juxta-position d'un grand nombre de patrimoines d'affectation. La personnalité morale sera attribuée à la fondation elle-même. Pourquoi prendre ce détour, et ne pas reconnaître directement le diocèse et la paroisse, comme sujets de droit privé ? Là, est à notre sens la véritable solution, qu'il nous reste à dégager.

catholiques ; car il permet au préfet de former une opposition basée sur les dangers que peut présenter la fondation « en raison de son caractère politique ou religieux ».

Ce texte ouvrirait la porte à l'arbitraire gouvernemental.

SECTION III

PERSONNALITÉ MORALE DU DIOCÈSE ET DE LA PAROISSE

La personnalité morale de l'Eglise ne peut être mise en doute en droit public international : « On doit tout au moins, dit M. Michoud, considérer l'Eglise comme ayant une personnalité de droit public, reconnue par l'Etat lui-même au moment du concordat. La rupture des relations diplomatiques avec le Saint-Siège n'a pas plus supprimé cette personnalité en droit public, que la rupture des relations diplomatiques avec un Etat n'entraînerait la négation de la personnalité internationale de cet Etat (1). » Mais elle n'est pas, par cela même, sujet titulaire de biens. Suivant la vieille formule, fief et justice n'ont rien de commun, il faut distinguer la souveraineté de la patrimonialité. La question de savoir quel est le titulaire de la propriété des biens ecclésiastiques a été discutée par les théoriciens du droit canonique.

Certains auteurs ont soutenu que c'est l'Eglise catholique, prise dans son ensemble, qui serait le sujet des biens ecclésiastiques (2). Cette théorie est

1. Michoud, *La théorie de la personne morale et son application en droit français*, t. I, p. 370.

2. Vering, *Droit canon. Traduction de l'abbé Belet*, 1881, t. II, p. 526; Serrigny, *Droit public et administratif romain*, 1862, t. II, p. 293-295.

dénuée de tout fondement historique. A l'époque des persécutions, les chrétiens se sont groupés en associations non autorisées (*collegia illicita*) ; quand ces associations étaient poursuivies, leurs biens étaient confisqués (1). L'Edit de Milan, en 313, mit fin aux persécutions et accorda aux chrétiens la restitution de leurs propriétés collectives avec la reconnaissance pour leurs églises du droit de posséder. L'Edit distingue ces propriétés en deux catégories : les lieux du culte où les chrétiens avaient l'habitude de s'assembler, puis tous les autres biens leur appartenant à titre corporatif, c'est à-dire appartenant aux églises, et non aux particuliers, par exemple les cimetières. Tous ces biens, qu'ils fussent entre les mains du fisc impérial ou qu'ils eussent été vendus ou donnés par ce dernier à des particuliers, devaient être rendus aux chrétiens gratis et sans difficultés. Cette restitution des biens ecclésiastiques, avec la même distinction entre les lieux du culte et les cimetières, avait déjà été faite, dans l'Edit de Gallien (vers 260, qui mit fin à la persécution de Valérien), mais avec une moins grande netteté juridique.

L'Edit de Milan reconnaissait la propriété corporative des chrétiens. De plus, il indiquait la base juri-

1. Par exemple la Basilique de Saint-Laurent hors les murs avait un fonds de terre qui fut occupé par le fisc lors de la persécution de Disclétien. Voir : I, 482. *Liber pontificalis*. Edition Duchêne.

dique de cette propriété. Cet édit répète à plusieurs reprises que les biens dont il exige la restitution sont ceux qui appartiennent « *corpori christianorum* » « *ad jus corporis eorum, id est ecclesiarum, non hominum singulorum* » « *corpori et conventiculis eorum* ». Ce sont donc les *ecclesiæ* et les *conventicula*, c'est-à-dire les églises et les communautés chrétiennes dépouillées par la persécution, qui doivent rentrer dans la possession de leurs biens corporatifs. C'était donc bien à ces églises et à ces communautés qu'était reconnue officiellement la personnalité juridique, qui fut étendue plus tard de l'Eglise principale de la *civitas*, dirigée par l'évêque, première cellule du diocèse, aux autres petites églises bâties dans les *vici* ou les *ugri* (1).

L'Edit de Milan condamne ainsi la thèse d'après laquelle l'Eglise universelle serait titulaire de biens. En faveur de cette thèse, on a invoqué une constitution de Constantin, de l'an 321, qui donne à toute personne le droit de tester en faveur du « saint concile de l'Eglise catholique ».

Mais on a eu tort de prendre ces mots dans un sens absolu. Ce que Constantin désigne par *concilium*, c'est le groupe dont le testateur fait partie. La preuve en est que Justinien, qui reproduit dans son code la constitution du 321, déclare en 530, que les legs

1. E. Chénon, *Conséquences juridiques de l'Edit de Milan*. Extrait de la *Nouvelle revue historique de droit français et étranger*, 1914, p. 6-7.

faits à « Jésus-Christ », sans autre désignation, seront délivrés à l'Eglise du lieu (*civitas, vicus* ou *ager*) où demeurerait le défunt. Si vraiment l'Eglise catholique prise dans son ensemble avait eu la personnalité juridique, c'était pourtant le cas ou jamais de lui attribuer de pareils legs (1).

Ce qu'il faut retenir, c'est que l'Edit de Milan (2) et la constitution de 321 ont reconnu l'Eglise comme institution religieuse et sociale (3). Quant à la personnalité juridique, elle a été reconnue, non pas à l'Eglise universelle, mais aux Eglises et aux communautés chrétiennes.

L'opinion traditionnelle, conforme aux faits qui viennent d'être rappelés, c'est que la propriété appartient à l'établissement ecclésiastique (églises, instituts particuliers, hôpitaux, écoles, universités, communautés) auxquels les biens sont affectés. Les Eglises cathédrales, monastères, églises paroissiales, bénéfices particuliers, sont, dans le droit canonique classique, des personnes morales titulaires de biens ecclésiastiques.

Les personnes morales envisagées qui s'étaient d'abord présentées sous la forme de corporations, auxquelles l'Edit de Milan avait restitué les biens con-

1. Serrigny, *Droit public et administratif romain*, t. II, p. 293-295.

2. Chénou, *les Conséquences juridiques de l'Edit de Milan*, p. 7-8.

3. Chénou, *ibid.*, p. 8.

fisqués, prirent de bonne heure, au Bas-Empire, la forme de fondations, selon l'esprit du droit ecclésiastique. La corporation, en effet, donne une part d'administration aux fidèles, dont l'assemblée n'a, au contraire, aucune participation à l'administration de la fondation. C'est pourquoi, nous le répétons, la loi de 1905 devait échouer, parce qu'elle traitait les personnes morales ecclésiastiques comme des corporations.

En définitive, chaque institution ou établissement ecclésiastique est un sujet réel et indépendant, pouvant légalement supporter un patrimoine. Il n'en faut pas davantage pour fonder la personnalité morale du diocèse et de la paroisse du point de vue juridique.

Dans notre droit civil, la reconnaissance de cette personnalité ne souffre pas de difficultés, quelque soit son fondement théorique (fiction, propriété collective, ou réalité). Elle ne constituerait nullement une nouveauté dans l'histoire de notre droit. Pendant la Révolution, tous les biens d'église furent déclarés propriété nationale. Après la conclusion du Concordat, on remit à la disposition de l'Eglise les édifices religieux ainsi que les presbytères non encore aliénés, on poursuivit le rétablissement des fabriques pour l'entretien du service divin et des édifices du culte (art. organiques de 18 germinal an X, 8 avril 1802, art. 72-75-76) et on restitua

peu à peu dans ce but les biens des fabriques et les fondations de messes (décret du 7 thermidor an XI, 26 juillet 1803, du 28 frimaire an XII, 20 décembre 1803, etc. (1).

Des auteurs ont pensé que les décrets du gouvernement français ont alors rendu à l'Eglise elle-même la propriété des biens restitués (2) et, de fait, ces décrets parlaient des biens d'Eglise en général. Il y a là une erreur historique et juridique, puisque, ainsi que nous l'avons montré, ce n'est pas l'Eglise universelle, mais les diverses institutions ecclésiastiques qui sont titulaires du droit de posséder. C'étaient ces institutions, et non l'Eglise prise dans son ensemble, qui avaient été spoliées.

Sous le régime concordataire, les paroisses et les fabriques, qui les représentaient, étaient comme les supports juridiques des biens de l'Eglise, doués de la personnalité morale.

Quant aux diocèses, le Conseil d'Etat, avait depuis 1840, formellement refusé de leur reconnaître la personnalité civile. Mais, dans les séances du 30 avril,

1. Voir suite décret impérial du 25 ventôse et 18 messidor an XIII, 6 mars et 7 juillet 1805, 30 mai et 31 juillet 1806, 16 mars 1809, 18 novembre 1810.

2. Voir notamment Affre, *Traité de la propriété des biens ecclésiastiques* et *Traité de l'administration temporelle des paroisses*; Ducrocq, *Des Eglises et autres édifices du culte catholique*. 1866; A. Y. V. Vicaire général de Langres. *Manuel des Conseils de fabriques*, 1872, Dissertation de la capacité civile des diocèses, paroisses, établissements diocésains et paroissiaux.

des 7 et 13 mai 1874, après une discussion approfondie, cette haute juridiction revint sur sa jurisprudence antérieure en adoptant un avis qui reconnaissait la personnalité des diocèses (1).

Aujourd'hui, en donnant au diocèse et à la paroisse, tous les attributs de la personne morale, on ouvrirait, à notre sens, la meilleure voie à l'Eglise, en vue de la reconstitution du patrimoine dont elle a besoin.

Cette nouvelle formule respecte complètement l'organisation essentielle de l'Eglise, le diocèse étant représenté par l'évêque et la paroisse par le curé. Elle consacrerait, en plus, cette vérité historique que diocèses et paroisses sont des sujets réels de biens ecclésiastiques.

Mais pour que cette forme d'administration temporelle donne des résultats pratiques et immédiats, il est nécessaire qu'elle comporte toutes les conséquences juridiques ordinaires et les attributs les plus étendus de la personnalité : droit d'ester en justice, de posséder un patrimoine illimité, comprenant tous les édifices culturels, le mobilier les garnissant, ainsi que le produit des locations de chaises, les deniers et cotisations, provenant de quêtes à l'église ou de collectes à domicile, droit de recevoir des libéralités entre vifs et testamentaires. Les caisses diocésaines,

1. Voir *Revue catholique des institutions et du droit*, juillet 1874, page 85.

et paroissiales, ainsi alimentées et largement pourvues, pourraient subvenir à l'entretien du culte et de ses ministres ; les grosses et petites réparations des édifices religieux, la construction et la décoration de nouvelles églises et chapelles seraient à la charge des personnes morales envisagées, qui auraient un droit de jouissance absolu et de disposition très étendue sur tout ce qui ferait partie du patrimoine diocésain ou paroissial. Quant aux presbytères ou palais épiscopaux, la paroisse ou le diocèse, personnes morales, auraient la faculté de les acquérir ; mais nous ne les regardons pas, comme faisant nécessairement partie du patrimoine ecclésiastique au même titre que les biens directement affectés à l'exercice du culte (1).

Nous voyons s'élever ici une vieille objection, qui ne présente plus, d'ailleurs, qu'un intérêt rétrospectif. Elle naît du développement excessif de la main morte par suite de la capacité d'acquérir reconnue au diocèse ou à la paroisse. Pour dissiper cette appréhension, il suffit d'admettre la nécessité d'une législation limitative du pouvoir d'acquisition des personnes morales ecclésiastiques, au besoin même par des dispositions spéciales, analogues à celles de l'article 22 de la loi de 1905 et de l'article du décret

1. La propriété des presbytères était reconnue aux communes sous le régime concordataire (Avis du Conseil d'Etat des 3 nivôse et 6 pluviôse an XIII).

du 16 mars 1906, sur la constitution des fonds de réserve. Cette législation, pour être parfaitement juste et produire son effet, devrait être faite d'accord avec le Saint-Siège.

Parmi les biens ecclésiastiques, il est une catégorie qui peut donner lieu à des difficultés particulières ; nous voulons parler des édifices qui appartiennent à l'Etat. On sait que la jurisprudence concordataire fondée sur les avis du Conseil d'Etat des 3 nivôse et 6 pluviôse an XIII reconnaissait aux communes la propriété des édifices rendus au culte en vertu de l'article 75 de la loi du 18 germinal an X, les églises métropolitaines et cathédrales étaient seules considérées comme demeurées propriété nationale. Cette interprétation a été sanctionnée par l'article 12 de la loi du 9 décembre 1905, alinéa 1. Quant aux édifices postérieurs au concordat, cette loi n'établit aucune distinction. Sont demeurées propriété de l'Etat, des départements et communes les édifices du culte acquis ou construits par eux pendant la période concordataire (article 12, alinéa 2).

Les édifices appartenant à l'Etat faisaient partie, avant la dévolution, du patrimoine ecclésiastique ; ils doivent donc être attribués au diocèse, personne morale. Mais les difficultés pratiques auxquelles cette solution conduit rendent ici plus nécessaire que partout ailleurs un accord contractuel avec le pape.

L'article 16 de la loi du 9 décembre 1905 dispose qu'il sera procédé à un classement complémentaire des édifices servant à l'exercice du culte, dans lequel devront être compris tous ceux de ces édifices représentant dans leur ensemble ou dans leurs parties une valeur artistique ou historique. Les objets mobiliers ou les immeubles par destination mentionnés à l'article 13, qui n'auraient pas encore été inscrits sur la liste de classement dressée en vertu de la loi du 30 mars 1887 sur les monuments historiques, sont, par l'effet de la loi de séparation, ajoutés à cette liste.

La loi du 30 mars 1887, sur la conservation des monuments historiques, a déclaré inaliénables et imprescriptibles les objets classés, lorsqu'ils appartiennent à l'Etat (article 10). Cette imprescriptibilité n'implique pas nécessairement la domanialité publique, puisqu'elle peut frapper des propriétés privées. Quant aux objets qui appartiennent à des départements ou à des communes, ils peuvent être aliénés avec l'autorisation du ministre (article 11).

D'après l'article 17 de la loi de 1905, les immeubles par destination, classés en vertu de cette loi ou de celle du 30 mars 1887, sont inaliénables et imprescriptibles. Dans le cas où la vente ou l'échange d'un objet classé seraient autorisés par le ministre de l'Instruction publique et des Beaux-arts, un droit de préemption est accordé : 1° aux associations cultuelles ; 2° aux

communes ; 3° aux départements ; 4° aux musées et sociétés d'art ou d'archéologie ; 5° à l'Etat. Le prix est fixé par trois experts que désignent l'acquéreur, le vendeur et le président du tribunal civil. Si personne ne fait usage du droit de préemption, la vente est libre, mais il est interdit à l'acheteur d'un objet classé de le transporter à l'Etranger.

Le régime que nous préconisons ne saurait s'opposer au libre jeu de la loi du 30 mars 1887, combinée avec les articles 16 et 17 de la loi du 9 décembre 1905. Nous ne nions pas que l'Etat puisse jouer un rôle utile en vue de la conservation de ces monuments ; les moyens à la fois d'ordre financier et d'ordre technique, dont il dispose, nous offrent une garantie très sûre ; nous ne voyons aucun inconvénient à distinguer un domaine public ecclésiastique, imprescriptible et inaliénable, à côté du domaine purativement attribué au diocèse ou à la paroisse.

Le principe de l'Eglise libre dans l'Etat libre entraîne nécessairement le respect des prérogatives de ce dernier, dans l'exercice du pouvoir souverain. Il est une série de lois organiques dans notre législation qui constituent l'enveloppe de cette souveraineté. Aussi peut-il être difficilement admis, dans une société organisée, que l'action concurrente ou parallèle d'un pouvoir quelconque puisse s'exercer au point d'entraver, dans l'accomplissement de sa mission, l'autorité publique, chargée de veiller, par

le fonctionnement continu et régulier de ses services, à la satisfaction des besoins d'intérêt général. Le libre exercice du culte peut être appelé à subir, par cela même, certaines restrictions ; mais rien, dans le nouvel état juridique de l'Eglise, ne saurait être considéré comme une atteinte soit au pouvoir réglementaire de l'autorité administrative, issu de la loi du 5 avril 1884, en vue du maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques ou de la loi du 15 février 1902 sur les mesures sanitaires relatives aux immeubles, soit au droit d'expropriation pour cause d'utilité publique, posé dans l'intérêt de la collectivité par la loi du 3 mai 1841, soit, en un mot, à toutes les dispositions législatives, en faveur de la Puissance publique, pour la sauvegarde des intérêts dont elle a la charge.

Ainsi précisé le système que nous défendons nous semble conforme à l'histoire et au droit et susceptible d'une heureuse application pratique.

La différence entre le régime des associations culturelles et le statut reposant sur la personnalité morale du diocèse et de la paroisse est essentielle et évidente. L'association culturelle est absolument maîtresse des biens d'Eglise ; l'Evêque n'a aucun droit d'administration ni de contrôle. L'Eglise se trouve expropriée au profit des laïques. Au contraire dans le système que nous préconisons, le patrimoine ecclésiastique est administré par l'évêque,

représentant légal du diocèse et le curé représentant légal de la paroisse. Non seulement l'affectation de ces biens au culte est assurée d'une manière sûre et normale, mais le principe de la hiérarchie se trouve respecté, principe sans lequel l'Eglise catholique ne peut être vraiment libre, en France comme ailleurs ; notre solution assure cette liberté dans un cadre tracé par l'histoire et par le droit.

Depuis que nous assistons à une évolution législative très caractéristique, aidant chaque jour davantage au développement de la capacité civile de tous les groupements sociaux, Compagnies financières, Sociétés commerciales, Associations, Syndicats professionnels, etc., il semble qu'il y aurait quelque injustice, de la part du législateur, à user de défiance à l'égard d'une société qui, par ses principes d'organisation et le rôle à la fois moral et social qu'elle poursuit, demeure encore l'auxiliaire précieux et un des plus fermes soutiens de l'Etat moderne.

CHAPITRE III

Condition nouvelle des Ministres du culte

L'article 2 de la loi de 1905 dispose que la République ne reconnaît aucun culte. C'est une fiction d'ignorance légale qui ne résiste pas aux faits ; c'est un principe que la loi de 1905 elle-même n'a pas pu entièrement respecter. En effet l'article 34 décide que tout ministre d'un culte qui, dans les lieux où s'exerce ce culte, aura publiquement outragé ou diffamé un citoyen chargé d'un service public, sera puni d'une amende de cinq cents à trois mille francs et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement. Il y a là une reconnaissance formelle de l'existence en France du culte et de ses ministres. Pour demeurer, dans le cadre du principe posé par la loi de 1905, le législateur n'aurait dû édicter aucune règle spéciale visant les ministres du culte, et ne voir en eux que de simples citoyens, n'ayant aucun caractère officiel ; le délit de diffamation et d'outrage envers un citoyen étant

prévu et réprimé par le droit commun, il n'était pas besoin de créer une incrimination spéciale contre les ministres des différents cultes et de reconnaître ainsi l'existence officielle et publique de ces derniers, après avoir déclaré formellement et expressément leur inexistence dans le domaine du droit public.

D'une façon générale, la condition nouvelle des ministres du culte catholique doit être déterminée en fonction de cette idée que le culte doit être exercé librement par des ministres, jouissant de la plénitude de leurs pouvoirs, conformément aux règles d'organisation du culte envisagé.

D'une part, il convient d'éviter les restrictions en vigueur sous le régime concordataire. D'autre part, il importe d'écarter toute réglementation incompatible avec le principe de la hiérarchie.

Il paraît évident, d'abord, qu'il ne peut être question de rétablir aucune des restrictions énoncées par les articles organiques de germinal an X. Le pape doit pouvoir correspondre librement avec les évêques et leur adresser des bulles, rescrits ou encycliques ; nommer les cardinaux, archevêques et évêques, étendre ou restreindre à son gré les circonscriptions ecclésiastiques. Les évêques doivent pouvoir communiquer avec Rome en dehors de toute entrave administrative et s'y rendre quand ils le désirent ; publier librement leurs mandements, nommer leurs curés ou desservants, s'entendre avec d'autres

évêques, et, au besoin, prendre part à des conciles ou synodes; toutes choses impossibles sous le régime des articles organiques; la loi de 1905 a, dans une certaine mesure, dégagé l'Eglise de telles entraves; mais, dans une certaine mesure seulement, car les associations cultuelles, telles qu'elles ont été conçues par le législateur, impliquent une subordination du clergé aux laïques; à l'association seule, en effet, et non au curé, appartiennent le soin de veiller à l'exercice du culte et la police des réunions ou cérémonies; le curé apparaît, moins comme l'émanation de l'autorité diocésaine, que comme l'agent de l'association, dont il est en quelque sorte l'employé, puisqu'il aurait dû, sous ce régime, rendre compte de ses actes et de ses paroles à l'association cultuelle, celle-ci étant civilement responsable des délits qui pourraient en résulter. Cette situation équivaut au renversement du principe hiérarchique.

Dans le régime juridique préconisé, les fidèles sont subordonnés au curé en communion avec son évêque, le curé à l'évêque en communion avec le pape.

L'évêque, représentant légal du diocèse personne morale, non seulement administre les biens qui en constituent le patrimoine, mais organise le culte, sous la direction du pape, dans toute l'étendue du territoire diocésain; il est le chef spirituel et l'administrateur du diocèse; il nomme les curés.

Les curés, représentants légaux des paroisses, en

sont aussi, sous la direction de l'évêque, les chefs spirituels et les administrateurs.

L'édifice cultuel étant la propriété de la paroisse, personne morale, il ne s'agit plus comme aujourd'hui d'un simple droit d'occupation par les ministres du culte et les fidèles. Dès lors, le culte s'exerce en toute liberté et en toute sécurité. Les ministres du culte ont un véritable droit de police sur l'Eglise.

Nous avons vu que, sous le régime de la loi de 1905 et en l'absence d'association cultuelle, la Cour de cassation, après avoir affirmé les droits du curé pour assurer l'exercice du culte, a ajouté que ces droits ne sauraient être confondus avec un droit de police qu'aucun article des lois actuelles ne permet d'attribuer aux ministres du culte.

Dans le régime nouveau, l'existence d'un tel droit de police ne fait plus aucun doute : le curé, chef incontesté du groupement paroissial, tenant ses pouvoirs de l'évêque, non seulement représente la personne morale de la paroisse, qui est propriétaire de l'église, mais encore personnifie auprès des fidèles l'autorité épiscopale.

Ce nouvel état juridique, respectueux de la hiérarchie ecclésiastique, supprime toute possibilité de conflit entre deux curés, l'un schismatique, l'autre orthodoxe au sujet de l'occupation de l'édifice cultuel. Seul le curé, en communion avec l'évêque, peut

détenir l'église au nom de la paroisse, personne morale, et y célèbre le culte.

La notion d'association cultuelle, radicalement incompatible avec l'organisation générale du culte catholique, se trouve exclue du nouveau statut. L'Eglise apparaît telle qu'elle est : une société inégale, dans laquelle les fidèles obéissent aux curés, les curés aux évêques, les évêques au souverain Pontife, le tout conformément aux prescriptions et aux limites imposées par le Droit canonique.

CONCLUSION

Séparation de l'Eglise et de l'Etat ne signifie pas absence de relations entre eux ; il existe entre ces deux pouvoirs des rapports nécessaires, que l'on ne peut éviter ni méconnaître sans commettre, selon nous, à la fois une erreur historique et une faute politique. Il apparaît, au contraire, qu'au double point de vue de la paix intérieure et de la liberté religieuse, l'intérêt de l'Etat moderne est de préciser l'état juridique de l'Eglise.

Le régime des associations cultuelles, issu de la loi de 1905, était radicalement incompatible avec les principes organiques de l'institution canonique ; mais, en opposant un veto formel à la nouvelle organisation, le souverain pontife supprimait, par cela même, tout statut légal de l'Eglise de France ; celle-ci demeure et vit à l'état de groupement social inorganisé, sans régime juridique s'adaptant à sa constitution, dans une situation précaire et de pur fait.

Est-il possible, sous un régime de séparation, de

trouver une formule qui concilie l'intérêt matériel et patrimonial de l'Eglise avec son essence spirituelle et hiérarchique ? Nous croyons l'avoir démontré. L'Eglise ne peut rentrer dans le cadre général de l'association ; mais il n'existe, en droit canonique, comme en droit civil, aucune objection à la reconnaissance de la personnalité morale du diocèse et de la paroisse, sujets réels de biens ecclésiastiques. C'est sur cette base juridique que doit, à notre sens, se réaliser l'accord entre le Pape et l'Etat français, comme il s'est réalisé jadis, par l'édit de Milan, entre l'Eglise et l'Empire romain. Ce que nous demandons en somme, c'est un nouvel édit de Milan.

L'Eglise retrouvera ainsi son patrimoine, des moyens de croissance et d'action, des éléments de durée, de stabilité et de vitalité. La paroisse sera représentée par le curé et le diocèse par l'évêque. Les biens ecclésiastiques seront affectés d'une façon sûre et normale, à l'exercice du culte.

L'exercice du culte se poursuivra, en dehors de toute ingérence étrangère, librement, légalement et canoniquement, dans les édifices dont la paroisse et le diocèse seront propriétaires. L'évêque, à la fois administrateur et chef spirituel du diocèse, en communion avec le pape, nommera [les curés] qui, en communion avec leur évêque, seront les administrateurs et chefs spirituels de la paroisse.

Les catholiques, prêtres et fidèles, recouvreront

une entière liberté, garantie par un statut légal déterminé. L'Eglise ne sacrifiera aucune règle de son organisation ; l'Etat n'abandonnera pas le régime de séparation des Eglises et de l'Etat.

Une constitution civile, quelle que soit sa forme et malgré son libéralisme apparent, ne peut être qu'une cause de conflits et de querelles religieuses. Une entente loyale et étendue entre le pouvoir civil et le pouvoir religieux est une garantie de paix intérieure. Il nous semble que le système préconisé de la personnalité morale du diocèse et de la paroisse, tout en restant dans le cadre général de la loi de 1905, donne à l'Eglise des assises solides et stables. Nous y voyons aussi le moyen de donner à la question religieuse, en dehors de tout esprit de secte ou de parti, une solution heureuse, conforme aux principes de liberté de conscience et de libre exercice des cultes, que le régime des cultuelles tendait à compromettre gravement.

Il importe surtout de répondre aux légitimes aspirations des catholiques français dans un intérêt supérieur d'apaisement social et d'union nationale si désirables dans notre France d'aujourd'hui. Nous ne pouvons que rendre hommage à l'initiative de M. Millerand, qui a nettement posé devant les Chambres la question de la reprise des relations diplomatiques avec le Saint-Siège ; mais nous émettons le vœu que, les rapports renoués avec la curie romaine, un

accord intervienne sur le nouveau statut légal de l'Eglise de France ; ainsi sera établi un équilibre harmonieux des pouvoirs temporel et spirituel suivant la formule toujours vraie : « Il faut rendre à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu. »

Vu : Le Doyen,
F. LARNAUDE

Vu : le Président de la thèse,
E. CHÉNON

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris
P. APPELL

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE.....	5
INTRODUCTION.....	9

PREMIÈRE PARTIE

L'EGLISE SÉPARÉE DE L'ÉTAT

CHAPITRE PREMIER. — Loi du 9 décembre 1905.....	17
I. — Suppression du budget des cultes et des éta- blissements publics du culte. Fondations pieu- ses et charges cultuelles.....	17
II. — Régime des associations cultuelles. Condi- tions de formation et d'existence. Personna- lité et patrimoine.....	25
CHAPITRE II. — Le Saint-Siège et les cultuelles.....	32
I. — <i>Encyclique gravissimo officii munere</i> . L'as- semblée des évêques. Projets de l'abbé Gay- raud et de Mgr Fulbert-Petit. Associations dites canonico-légales.....	32
II. — Les cultuelles et le droit canonique. La loi de 1905 et la hiérarchie ecclésiastique	39
III. — Conséquences du rejet pour l'Eglise. Dévo- lution du patrimoine ecclésiastique.....	49

	Pages
CHAPITRE III. — L'Eglise sans statut.....	51
I. — Condition juridique des édifices religieux, mobilier d'église, presbytères, palais épiscopaux et séminaires. La Commune et les réparations d'églises.....	52
II. — Exercice public du culte et situation de ses ministres.....	59
CHAPITRE IV. — Jurisprudence libérale du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation.....	64
I. — Droit d'occupation de l'Eglise. Conflits entre prêtres ou fidèles et associations cultuelles. Les catholiques et le recours pour excès de pouvoir. L'autorité administrative et la police des cultes.....	64

DEUXIÈME PARTIE

UN STATUT LÉGAL DE L'EGLISE

CHAPITRE PREMIER. — Nécessité d'une entente avec le Saint-Siège sur le nouveau statut légal de l'Eglise. Maintien du principe de séparation de l'Eglise et de l'Etat. L'Eglise libre dans l'Etat libre.....	81
CHAPITRE II. — Personnalité morale du diocèse et de la paroisse.....	89
I. — L'Eglise et le contrat d'association. Association et institution. Les trustrés dans l'Eglise catholique aux Etats-Unis.....	90
II. — L'Eglise et la fondation privée. Théorie de M. Saleilles. Sa portée juridique. Insuffisance pratique.....	94

	Pages
III. — L'Eglise personne de droit public et sujet réel de biens. L'Edit de Milan et la propriété des biens ecclésiastiques. Diocèse et Paroisse dans le droit canonique et dans le droit Français. Leur personnalité et leur patrimoine, dans le système envisagé. Garanties contre la main morte. Edifices religieux et loi sur les monuments historiques. Respect de la souveraineté de l'Etat.....	97
CHAPITRE III. — Condition des ministres du culte, dans le nouveau régime.....	110
CONCLUSION. — Solution qui garantit la liberté des catholiques en France, et règle la question religieuse, dans un esprit d'apaisement social et d'union nationale.....	115

IMP. JOUVE ET C^{ie}, 15, RUE RACINE, PARIS. — 4818-20
